




3 1761 11701849 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018499>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Thursday, March 28, 1985
Tuesday, April 23, 1985
Thursday, April 25, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

RESPECTING:

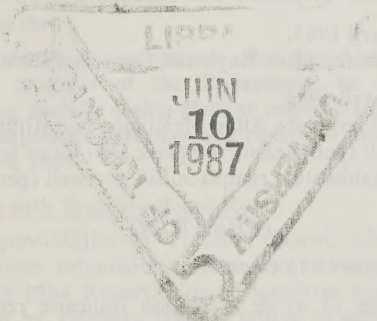
Report of the Auditor General for the fiscal year ended
March 31, 1984—Chapter 9—Comprehensive Audit of
the Canadian International Development Agency

INCLUDING:

Second Report to the House (Comprehensive Audit of
the Department of Public Works)

WITNESSES:

(See back cover)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le jeudi 28 mars 1985
Le mardi 23 avril 1985
Le jeudi 25 avril 1985

Président: Aileen Nicholson

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

CONCERNANT:

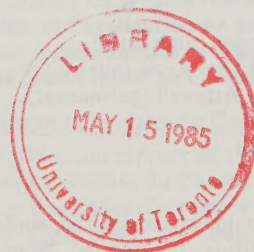
Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—Chapitre
9—Vérification intégrée de L'Agence canadienne de
développement international

Y COMPRIS:

Deuxième rapport à la Chambre (Vérification intégrée
du ministère des Travaux publics)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
André Harvey
Len Hopkins
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Aideen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday, March 27, 1985:

Stan Hovdebo replaced Howard McCurdy (permanent).

On Thursday, March 28, 1985:

Derek Blackburn replaced Stan Hovdebo (permanent).

On Friday, April 12, 1985:

Stan Hovdebo replaced Derek Blackburn (permanent).

On Monday, April 22, 1985:

Len Hopkins replaced Raymond Garneau (permanent).

On Tuesday, April 23, 1985:

Doug Lewis replaced Allan McKinnon (alternate);
Bill Attewell (permanent) replaced Don Ravis (alternate);
Don Ravis (alternate) replaced Bill Attewell (permanent).

(ERRATUM)

Second Report to the House:

In paragraph 13 a) of the French version strike out the words "Sous-ministre adjoint" and substitute the words "Sous-ministre associé".

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 27 mars 1985:

Stan Hovdebo remplace Howard McCurdy (permanent).

Le jeudi 28 mars 1985:

Derek Blackburn remplace Stan Hovdebo (permanent).

Le vendredi 12 avril 1985:

Stan Hovdebo remplace Derek Blackburn (permanent).

Le lundi 22 avril 1985:

Len Hopkins remplace Raymond Garneau (permanent).

Le mardi 23 avril 1985:

Doug Lewis remplace Allan McKinnon (substitut);
Bill Attewell (permanent) remplace Don Ravis (substitut);
Don Ravis (substitut) remplace Bill Attewell (permanent).

(ERRATUM)

Deuxième rapport à la Chambre:

Au paragraphe 13 a) de la version française remplacer les mots «Sous-ministre adjoint» et substituer les mots «Sous-ministre associé».

REPORT TO THE HOUSE

Monday, April 1, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SECOND REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, chapter 13—the comprehensive audit of the Department of Public Works (the Department).

2. In April, 1984, in its Second Report (2nd Session, 32nd Parliament), your Committee addressed many of the issues now before it with respect to the accommodation of government departments. At that time, your Committee found serious fault with the procedures of the Department of Public Works. In its present meetings, on the comprehensive audit of the Department, your Committee has seen little or no evidence of improvement. There continues to be a lack of cost-consciousness in the expenditure of public funds. Accommodation continues to be acquired without due regard for economy.

3. Your Committee noted the response of the Minister of Public Works to its April, 1984 Report. In a letter dated February 28, 1985, the Minister assured your Committee that the Department of Public Works will follow directives, policies, and procedures for providing office accommodation as laid down by Treasury Board.

4. In a statement before your Committee, the newly appointed Deputy Minister of Public Works outlined the specific action plans his Department intends to develop and execute in order to improve the accountability and management practices of the Department.

Recommendation

5. Your Committee recommends that the Auditor General review the progress of the Department in devising and implementing specific action plans to improve its accountability and management practices and report to your Committee by August 30, 1985.

Compliance with Treasury Board Rules

6. The responsibilities of Treasury Board, which approves accommodation submissions, were also the subject of your Committee's 1984 Report. Your Committee continues to be disappointed by Treasury Board's failure to enforce its rules. Indeed, the issue of compliance with Treasury Board regulations, directives, policies and guidelines lies at the heart of the accommodation problem.

7. Treasury Board officials stated that it was "normal" that waste and mismanagement were identified through consideration of the Auditor General's findings in a Parliamentary committee. Your Committee takes strong exception to this point of view. Treasury Board must ensure that proper controls are exercised and that its rules are complied with in order to avoid misuse of public funds.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 1^{er} avril 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité a étudié le rapport qu'a présenté le Vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 et, plus particulièrement, le chapitre 13—Vérification intégrée du ministère des Travaux publics (le Ministère).

2. Dans son Deuxième Rapport publié en avril 1984, (2^e Session, 32^e Législature), le Comité a examiné nombre des questions dont il est maintenant saisi relativement au programme du logement des ministères. À l'époque, le Comité avait sévèrement critiqué les procédés employés par le ministère des Travaux publics. Or, au cours des séances qu'il a consacrées à l'étude de la vérification intégrée du Ministère, le Comité n'a relevé aucune amélioration notable. Le Ministère semble continuer à dépenser les deniers publics sans égard aux coûts et à acquérir des locaux en faisant fi de toute économie possible.

3. Le Comité a pris note de la réponse qu'a donnée le ministre des Travaux publics à son rapport d'avril 1984. Dans une lettre du 28 février 1985, le Ministre a garanti au Comité que le ministère des Travaux publics respecterait les directives, les principes et les lignes directrices établies par le Conseil du Trésor pour l'attribution de locaux à bureaux.

4. Dans une déclaration faite devant le Comité, le nouveau sous-ministre des Travaux publics a exposé les plans d'action que son ministère entend mettre sur pied et appliquer afin d'accroître ses responsabilités et d'améliorer ses pratiques de gestion.

Recommandation

5. Le Comité recommande que le Vérificateur général examine les progrès réalisés par le Ministère dans la conception et l'application de plans d'action précis afin d'accroître ses responsabilités et d'améliorer ses pratiques de gestion et en fasse rapport au Comité d'ici le 30 août 1985.

Respect des règles du Conseil du Trésor

6. Dans son rapport de 1984, le Comité traitait notamment des responsabilités du Conseil du Trésor en matière d'autorisation des demandes d'obtention de locaux. Le Comité demeure déçu de l'inaptitude du Conseil du Trésor à faire appliquer ses propres règles. En fait, la question du respect des règles, des directives, des principes et des lignes directrices du Conseil du Trésor est au coeur du problème du logement.

7. Les représentants du Conseil du Trésor ont affirmé qu'il était «normal» que l'étude des conclusions du Vérificateur général par un comité parlementaire mette à jour des actes de gaspillage et de mauvaise gestion. Le Comité s'oppose vivement à ce point de vue. Le Conseil du Trésor doit veiller au respect des mécanismes de contrôle adéquats ainsi qu'à l'observation de ses propres règles afin d'éviter toute mauvaise utilisation des deniers publics.

8. Your Committee noted the Auditor General's finding that Treasury Board rules governing the accommodation of government departments, if followed, were adequate to ensure due regard for economy.

9. Your Committee considers a sound working relationship between the Department and Treasury Board to be the foundation of a well-managed accommodation program. Your Committee was therefore greatly concerned by the inept and ineffective reporting practices that were revealed in the testimony. For example, the authority to lease a large Ottawa building (Place de Ville, Tower C) was not complete and was left that way over a two-year period, until discovered by the Auditor General. This resulted in a retroactive approval of a major transaction. Your Committee also heard that a \$42 million increase in the cost of a lease was authorized by a late-night telephone call and that Treasury Board approved a major submission from the Department that was incomplete in important respects.

10. Your Committee wishes to emphasize in the strongest possible terms its concern that Treasury Board insist on compliance with its policies and effectively monitor their implementation. Your Committee heard from the Auditor General that Treasury Board rules and regulations have been abused and ignored. For example, many departments do not follow Treasury Board rules governing utilization of office space. This resulted in departments occupying up to 305,000 square metres of office space in excess of Treasury Board standards, at an annual cost to the taxpayer of approximately \$120 per square metre.

11. Another important example of non-compliance with Treasury Board rules was the failure to enforce mandatory public tendering of lease proposals. In this regard, a witness stated that there was direction from Treasury Board to the Department to negotiate directly with a single contractor (the Campeau Corporation) rather than call public tenders. As a result, a \$135 million lease (Journal Towers in Ottawa) was entered into without public tender when alternative space was available elsewhere at lower cost.

12. It has become increasingly evident to your Committee that there is a need for stronger controls within the Treasury Board and within departments and agencies to ensure that compliance with government regulations, policies and directives is taking place.

Recommendations

13. Your Committee therefore recommends that:

- (a) The Minister of Public Works designate a senior official of his Department, at the Associate Deputy Minister level, to be a comptroller or "accounting officer" to ensure that all departmental submissions comply with the Treasury Board's regulations, policies and directives respecting accommodation and to ensure that there is proper and effective communication between this Department and Treasury Board;

8. Le Comité a pris note de la conclusion du Vérificateur général selon laquelle les règles du Conseil du Trésor relatives à l'hébergement des ministères auraient, si elles avaient été respectées, permis de convenablement tenir compte des économies possibles.

9. Le Comité considère que la gestion efficace d'un programme de logement repose sur de bonnes relations entre le Ministère et le Conseil du Trésor. Aussi le Comité a-t-il été grandement gêné par l'inefficacité et l'inopportunité des pratiques qu'ont fait ressortir les témoignages. Par exemple, il aura fallu attendre plus de deux ans avant que ne soit officiellement donnée l'autorisation de louer un grand immeuble du centre-ville d'Ottawa (Place de Ville, Tour C), c'est-à-dire jusqu'à ce que le Vérificateur général se rende compte de l'omission. Cela a entraîné l'approbation rétroactive d'une transaction majeure. Le Comité a également appris que l'augmentation de 42 millions de dollars du coût d'un loyer avait été autorisée un certain soir au cours d'une conversation téléphonique tardive, et que le Conseil du Trésor avait approuvé une soumission majeure du Ministère qui demeurait incomplète à d'importants égards.

10. Le Comité tient à insister vivement sur l'obligation qu'a le Conseil du Trésor de respecter ses propres lignes de conduite et d'en surveiller efficacement l'application. Le Comité a appris du Vérificateur général que les règles et les règlements du Conseil du Trésor ont été appliqués abusivement et négligemment. À titre d'exemple, de nombreux ministères ne respectent pas les règles du Conseil du Trésor ayant rapport à l'utilisation des locaux à bureaux, certains d'entre eux occupant jusqu'à 305 000 mètres carrés de plus que ce que prévoient les normes du Conseil du Trésor, à un coût annuel d'environ 120 dollars par mètre carré pour le contribuable.

11. Un autre exemple flagrant de l'inobservation des règles du Conseil du Trésor est le défaut d'exiger des soumissions publiques pour les locations à bail. À cet égard, un témoin a déclaré qu'il s'agissait là d'une directive que le Conseil du Trésor avait donnée au Ministère en vue de négocier directement avec un seul entrepreneur (la société Campeau) plutôt que de lancer un appel d'offres. C'est ainsi qu'un contrat de location de 135 millions de dollars (immeuble Journal, à Ottawa) a été conclu sans que ne soit lancé un appel d'offres, alors que d'autres locaux étaient disponibles ailleurs à un coût moindre.

12. Il est devenu de plus en plus évident, aux yeux du Comité, que le Conseil du Trésor et les ministères et organismes gouvernementaux doivent adopter des mesures plus strictes pour contrôler le respect des règles, des principes et des directives du gouvernement.

Recommandations

13. Le Comité recommande par conséquent:

- a) que le ministre des Travaux publics désigne parmi les hauts fonctionnaires du Ministère un contrôleur ou «agent comptable», du rang du Sous-ministre adjoint, chargé de voir à ce que toutes les présentations ministérielles soient conformes aux règles, aux principes et aux directives du Conseil du Trésor relatives aux locaux à bureaux, et à ce que des commu-

- (b) The President of the Treasury Board designate a senior official to ensure that all departmental submissions respecting accommodation comply with Treasury Board's regulations, policies and directives and where necessary, enforce compliance;
- (c) The Treasury Board re-examine its common services policy in terms of responsibilities delegated to Public Works as the common services organization responsible for accommodation and amend this policy to enable enforcement by the Treasury Board; and
- (d) The above Ministers respond in writing to your Committee with respect to recommendations (a), (b) and (c) above by May 31, 1985.

Weak Management of Accommodation

14. Your Committee considers that the provision of office accommodation within government should be a planned, rational activity, carried out in an economical and efficient manner. Your Committee was therefore greatly concerned by the lack of planning that became apparent from the Department's testimony. For example, the Department has not yet developed a long-term strategy for the accommodation of departments in the National Capital Region. As a result, negotiations for the renewal of leases have not been started early enough, leases have been allowed to expire and costly overhold situations have developed. Because no alternatives have been developed to reduce its dependency on a few large rented buildings in downtown Ottawa, the Department has no leverage when negotiating rents with major landlords. As a result of this situation, the President of the Treasury Board, in February, 1982, was moved to complain of "an exorbitant escalation in rents" paid by the government in the nation's capital.

15. Your Committee also questioned the Department's assessment of available space. For example, the Department, when renewing the lease of a large Ottawa building (Journal Towers), advised Treasury Board that no other space was available, and then promptly issued a lease tender call that revealed large quantities of available space. Your Committee also heard a description of ad hoc assignment and re-assignment of departments to buildings in Ottawa and Hull that resembled nothing so much as a gigantic game of musical chairs, played at the taxpayer's expense.

16. The Auditor General noted that the Department was "amateur" in not preparing a market analysis of the \$135 million lease of the Journal Towers complex in Ottawa. Your Committee considers the Department's management of this transaction unacceptable for two reasons: first, there was no substantial market analysis comparable to industry standards to ensure economical use of public funds; and second, the Department misled Treasury Board when it claimed, in its submission, to have completed such an analysis.

nications satisfaisantes et efficaces s'instaurent entre le Ministère et le Conseil du Trésor;

- b) que le président du Conseil du Trésor désigne un haut fonctionnaire chargé de vérifier si toutes les présentations ministérielles concernant les locaux à bureaux sont conformes aux règles, aux principes et aux directives du Conseil du Trésor et, le cas échéant, d'en assurer l'observation;
- c) que le Conseil du Trésor réexamine sa politique en matière de services communs en ce qui a trait aux responsabilités déléguées au ministère des Travaux publics en tant qu'organisme central responsable des locaux à bureaux et qu'il y apporte les modifications nécessaires pour lui permettre de faire respecter ses règles; et
- d) que les ministres susnommés fassent parvenir au Comité une réponse écrite aux recommandations a), b) et c) ci-dessus, au plus tard le 31 mai 1985.

Piètre gestion des locaux

14. Le Comité estime que la prestation de bureaux gouvernementaux doit être planifiée soigneusement et assurée d'une façon rentable et efficace. Le Comité s'est par conséquent grandement inquiété du manque de planification qu'a fait ressortir le témoignage des fonctionnaires du Ministère. Ainsi, le Ministère n'a pas encore élaboré de stratégie à long terme concernant l'hébergement des ministères dans la région de la Capitale nationale. Par conséquent, les négociations en vue du renouvellement de certains baux n'ont pas été entamées suffisamment tôt et ceux-ci sont arrivés à échéance, et ont été renouvelés d'office sans relèvement des loyers. Comme il n'a pas trouvé moyen de réduire sa dépendance à l'égard de quelques grands immeubles situés au centre-ville d'Ottawa, le Ministère est très mal placé pour négocier les baux avec les propriétaires importants. Aussi le président du Conseil du Trésor a-t-il été poussé, en février 1982, à se plaindre d'une «escalade exorbitante des tarifs de location de bureaux» que paie le gouvernement dans la Capitale nationale.

15. Le Comité a également remis en question l'évaluation qu'a faite le Ministère des locaux disponibles. Par exemple, au moment de renouveler le bail d'un grand immeuble d'Ottawa (Journal), le Ministère a fait savoir au Conseil du Trésor qu'aucun autre espace n'était disponible pour se rendre compte, après avoir rapidement lancé un appel d'offres de location, que de très nombreux locaux étaient, de fait, disponibles. Le Comité a également entendu une description du processus d'affectation spéciale et de réaffectation des immeubles aux ministères situés dans l'Ottawa, processus qui ressemblait au plus haut point à une partie de chaises musicales, jouée aux dépens des contribuables.

16. Le Vérificateur général a signalé que le Ministère avait agi en «amateur» en n'effectuant pas d'analyse du marché avant de conclure le contrat de 135 millions de dollars en vue de la location de l'immeuble Journal, à Ottawa. Le Comité juge inacceptable la façon dont le Ministère a conclu cette transaction et ce, pour deux raisons: en premier lieu, aucune analyse approfondie du marché comparable aux normes de l'industrie n'a été effectuée pour veiller à l'utilisation opportune des deniers publics et, en second lieu, le Ministère a trompé le

17. In view of the importance of reliable information for sound decision-making, your Committee was greatly concerned by the Department's admission that its surveys of office space were lacking accurate and complete data. The Department has made no headway in improving these surveys over the last five years. The Auditor General informed your Committee that the Department's data bases remained incomplete and unreliable, in spite of the expenditure of large sums of money to improve them. Your Committee expects the Department to ensure that its latest "facilities inventory system" will remedy this situation.

18. Another major example of weak management in the Department was the failure of senior management to make use of the internal audit function and implement the recommendations of their internal auditors. The Auditor General was impressed with the calibre of the Department's internal audit and with the quality of their recommendations to management, "most of which have not been followed".

19. Your Committee noted that approximately 760,000 square metres or 9% of the Department's space lay vacant as of April 1, 1984, at a considerable cost to the Crown. Your Committee considers that the Department's mismanagement of unoccupied space is inexcusable. Your Committee will hold the Department to account for its undertaking in testimony to have vacant space occupied by this Summer.

20. Your Committee also wishes to call the Department to account for a number of specific undertakings in its testimony with respect to the disposal of unused properties or the occupancy of vacant space. Among these properties and buildings were Block 56 in Vancouver, the Government of Canada building in Scarborough, the Dufferin St. site in Toronto, the Ottawa Teachers College, the Mulligan building (Ottawa), the former Bank of Canada building (Ottawa), Place du Portage, Phase IV (Hull) and the Daly building (Ottawa).

Recommendations

21. With respect to weak management of accommodation, your Committee recommends that the Department:

- (a) Develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region;
- (b) Develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard;
- (c) Implement a reliable inventory system to measure use of space;
- (d) Make productive use of its internal audit function;
- (e) Use or dispose of unused properties and occupy vacant space; and

Conseil du Trésor en déclarant, dans son mémoire, avoir effectué pareille analyse.

17. Vu l'importance de disposer de renseignements fiables pour prendre des décisions judicieuses, le Comité est grandement inquiet de ce que le Ministère, de son propre aveu, ne se soit pas fondé sur des données justes et détaillées pour chercher des locaux à bureaux. Les relevés qu'a effectués le Ministère à cet égard au cours des cinq dernières années ne témoignent d'aucun progrès en ce sens. Le Vérificateur général a fait savoir au Comité que les bases de données du Ministère demeurent incomplètes et non fiables, malgré les grosses sommes qui ont été dépensées en vue de leur amélioration. Le Comité s'attend que le tout récent «système d'inventaire des installations» du Ministère remédiera à la situation.

18. La piètre gestion du Ministère s'illustre également par le fait que les fonctionnaires supérieurs du Ministère n'ont pas eu recours à leur propres ressources et qu'ils ont négligé d'appliquer les recommandations de leurs vérificateurs. Le Vérificateur général a été impressionné par le savoir-faire des vérificateurs du Ministère et la pertinence de leurs recommandations aux gestionnaires, «même si la plupart d'entre elles, n'ont pas été suivies».

19. Le Comité a remarqué qu'environ 760 000 mètres carrés de locaux du Ministère, soit 9%, sont inoccupés depuis le 1^{er} avril 1984, à un coût considérable pour la Couronne. Le Comité considère comme inexcusable la mauvaise gestion que fait le Ministère de l'espace vacant et exigera de celui-ci qu'il s'acquitte de l'engagement qu'il a pris, lors d'un témoignage, de trouver preneur pour les locaux inoccupés, d'ici l'été prochain.

20. Le Comité désire également demander au Ministère d'expliquer un certain nombre d'engagements précis qu'il a pris lors de son témoignage relativement à la liquidation de propriétés inutilisées ou à l'occupation de locaux vacants. Au nombre de ces propriétés et bâtiments figurent l'immeuble 56, à Vancouver, l'immeuble du gouvernement du Canada à Scarborough, l'emplacement de la rue Dufferin, à Toronto, l'École normale d'Ottawa, l'édifice Mulligan, à Ottawa, l'ancien immeuble de la Banque du Canada, à Ottawa, la Phase IV de Place du Portage, à Hull, et l'édifice Daly, à Ottawa.

Recommendations

21. Pour remédier à la piètre gestion des locaux, le Comité recommande ce qui suit au Ministère:

- a) élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale;
- b) effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables;
- c) mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation des locaux;
- d) utiliser de façon productive les ressources de vérification interne;
- e) utiliser ou liquider toute propriété inexploitée et louer les locaux vacants; et

(f) Report to the Auditor General with respect to its progress in implementing recommendations (a) to (e) above by July 31, 1985.

22. Your Committee recommends that the Auditor General assess the report of the Department mentioned in recommendation 21(f) above and report back to your Committee by August 30, 1985.

Failure to Inform Ministers

23. In view of public servants' responsibility to fully inform their Ministers, your Committee was concerned by testimony which indicated that Ministers, individually and collectively, were not adequately informed by their officials prior to making decisions. For example, the Auditor General informed your Committee that officials of the Department did not tell Treasury Board Ministers about a "package deal" involving the re-negotiation of leases for several Ottawa buildings owned by the Campeau Corporation. The Department negotiated these leases as a package deal but sought Treasury Board approval only on a building-by-building basis. When Treasury Board authority did not correspond with the Department's negotiating position, opportunities were lost and additional costs to the Crown of \$42 million were incurred.

Misleading the Committee

24. With respect to the Centennial Towers building in Ottawa, your Committee compared present and past testimony (the latter in connection with the Committee's Second Report of April, 1984). In earlier testimony, senior officers of the Department explained the acquisition of Centennial Towers in terms of an urgent need to house the Canadian Security and Intelligence Service. No mention was made of ministerial involvement. In present testimony, the decision to acquire Centennial Towers has been entirely attributed to ministerial direction. Your Committee considers that it has received misleading testimony. Furthermore, your Committee noted that one official, in a 1983 television interview, directly contradicted his present testimony about ministerial involvement in this case.

Favoritism

25. The appearance of favoritism to one contractor for government services is a serious concern to your Committee.

26. Some of the testimony before your Committee indicated that the Department, in the lease of the Journal Towers complex in Ottawa from the Campeau Corporation, agreed to a rental rate substantially in excess of the rates then prevailing in the market. The Auditor General advised your Committee that the costs of upgrading the building, included in the rent, fell far short of the premium rental rate paid.

Implementation of Revenue Dependency

27. On April 1, 1985, the Department plans to introduce the first phase of the government's policy on revenue dependency by charging departments for certain accommodation services. Your Committee noted that an acceptable cost accounting

f) rendre compte au Vérificateur général des progrès réalisés dans l'application des recommandations a) à e) ci-dessus d'ici au 31 juillet 1985.

22. Le Comité recommande au Vérificateur général d'examiner le rapport ministériel mentionné à la recommandation 21 f) ci-dessus et de lui en faire rapport d'ici au 30 août 1985.

Défaut d'informer les ministres

23. Étant donné que les fonctionnaires sont tenus de bien renseigner les ministres, c'est avec inquiétude que le Comité a appris par témoignage, que les ministres, individuellement ou collectivement, ne disposent pas de tous les renseignements nécessaires au moment de prendre des décisions. À titre d'exemple, le Vérificateur général a fait savoir au Comité que les fonctionnaires du Ministère n'avaient pas mis les ministres du Conseil du Trésor au courant d'un «contrat global» visant la location à bail de plusieurs immeubles d'Ottawa appartenant à la société Campeau. Le Ministère a négocié les baux de ces immeubles dans le cadre d'un contrat global mais les a soumis individuellement à l'approbation du Conseil du Trésor. Aussi, lorsque le Conseil du Trésor a donné une réponse qui ne correspondait pas à la position qu'avait prise le Ministère dans les négociations, de bonnes occasions ont été perdues et la Couronne a dû assumer un coût additionnel de 42 millions de dollars.

Tromperie

24. En ce qui concerne l'immeuble «Centennial Towers», situé à Ottawa, le Comité a comparé le dernier témoignage des représentants du Ministère aux témoignages antérieurs (à la lumière du deuxième rapport du Comité, présenté en avril 1984). Lors des témoignages antérieurs, les fonctionnaires supérieurs du Ministère ont expliqué l'acquisition de l'immeuble par le besoin urgent d'abriter le Service canadien du renseignement de sécurité, sans faire mention de la participation du Ministre. Dans le plus récent témoignage, la décision d'acquiescer l'immeuble a été entièrement attribué au Ministre. Le Comité estime avoir reçu un témoignage trompeur. De plus, le Comité a remarqué que le tout dernier témoignage d'un représentant du Ministère contredit directement les affirmations qu'il a faites lors d'une entrevue télévisée en 1983 au sujet de la participation du Ministre dans cette affaire.

Favoritisme

25. Le favoritisme dont semble avoir joui un entrepreneur préoccupe vivement le Comité.

26. Certains des témoignages présentés au Comité indiquaient que le Ministère, en louant l'immeuble Journal, à Ottawa, de la société Campeau, se serait entendu sur un taux de location considérablement supérieur aux taux du marché en vigueur à l'époque. Le Vérificateur général a informé le Comité que le coût de réaménagement de l'immeuble, inclus dans le loyer, était infime par rapport au loyer.

Application du régime d'autofinancement

27. Dès le 1^{er} avril 1985, le Ministère entend appliquer le premier volet de la politique gouvernementale sur l'autofinancement en imposant aux ministères des frais pour certains services de logement. Le Comité a fait remarquer que le

system had not yet been implemented by the Department, even though such was recommended by the Glassco Commission in 1962. To implement an acceptable system of revenue dependency, an effective and proven cost accounting system is necessary. Your Committee expects the Department to demonstrate that its latest financial management system will meet this need and that this system will be acceptable to the Office of the Comptroller General.

Recommendations

28. With respect to revenue dependency, your Committee recommends that:

- (a) The Department provide the Auditor General with progress reports on the implementation of revenue dependency at intervals of six months, beginning on October 1, 1985;
- (b) The Department demonstrate, in the aforementioned reports, that an effective cost accounting system has been established; and
- (c) The Auditor General assess the reports mentioned in recommendation 28(a) above and report back to your Committee.

Disclosure in Part III of the Estimates

29. Your Committee noted the Department's release of cost information on the lease-purchases of buildings in Part III of the Estimates for the fiscal year ending March 31, 1986. Your Committee encourages the Department to continue to expand upon such disclosures in the Estimates. Information on compliance with tendering rules should be similarly disclosed.

Recommendation

30. With respect to greater disclosure in Part III of the Estimates, your Committee recommends that the Department provide information on its compliance with Treasury Board directives, including the public tendering of contracts.

Architectural and Engineering Services

31. Your Committee noted that the Department devoted significant resources to architectural and engineering services. Your Committee considers that the Department must demonstrate the continuing need for these resources and clearly justify them in Part III of the Estimates.

Auditor General's Involvement in the Department's Audit Committee

32. Your Committee noted that the Auditor General has been invited to participate in the deliberations of the Department's Audit Committee. Your Committee views this as an important step in monitoring the implementation of audit recommendations by the Department's internal and external auditors.

Ministère n'avait pas encore instauré de système acceptable de comptabilisation des coûts, malgré une recommandation de la Commission Glassco à cet effet en 1962. Pour mettre sur pied un régime acceptable d'autofinancement, il est nécessaire de se fonder sur un système éprouvé de comptabilisation des coûts. Le Comité attend du Ministère qu'il démontre que son tout récent système de gestion financière satisfera à cette exigence, et ose croire que le Bureau du Contrôleur général l'approuvera.

Recommendations

28. En ce qui a trait à l'autofinancement, le Comité recommande ce qui suit:

- a) que le Ministère présente au Vérificateur général des rapports provisoires (tous les six mois) sur l'application du régime d'autofinancement et ce, à compter du 1^{er} octobre 1985;
- b) que le Ministère démontre, dans les rapports susmentionnés, qu'un système efficace de comptabilisation des coûts a bel et bien été établi; et
- c) que le Vérificateur général évalue les rapports mentionnés en 28 a) ci-dessus et qu'il renvoie la question au Comité.

Divulgence de renseignements dans la Partie III du Budget

29. Le Comité a remarqué que des renseignements sur les coûts relatifs à l'achat et à la location d'immeubles par le Ministère ont été divulgués dans la Partie III du Budget de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986. Le Comité encourage le Ministère à continuer de donner de tels détails dans le budget. Il y aurait en outre lieu d'y ajouter des renseignements sur l'application des principes relatifs au lancement d'appels d'offres.

Recommandation

30. En vue de favoriser la communication de renseignements dans la Partie III du Budget, le Comité recommande au Ministère d'expliquer la façon dont il applique les directives du Conseil du Trésor, notamment sur l'appel d'offres et l'adjudication de contrats.

Services d'architecture et de génie

31. Le Comité a remarqué que le Ministère a consacré des ressources considérables aux services d'architecture et de génie. Le Comité estime que le Ministère doit démontrer dans quelle mesure ces ressources sont nécessaires d'une façon suivie et en justifier la dépense dans la Partie III du Budget.

Participation du Vérificateur général au comité de vérification du Ministère

32. Le Comité a remarqué que le Vérificateur général avait été invité à participer aux délibérations du comité de vérification du Ministère. Le Comité considère ce geste comme un important progrès vers l'application suivie des recommandations des vérificateurs internes et externes du Ministère.

33. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 6, 7, 8, 9 and 14 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

33. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules n^{os} 6, 7, 8, 9 et 14, lequel comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

AIDEEN NICHOLSON,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 28, 1985
(18)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:47 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, André Harvey, Aileen Nicholson and Anthony Roman.

Alternate present: Michael Cassidy.

Other Members present: Cyril Keeper and Doug Lewis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 13—Department of Public Works of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on Chapter 13—Department of Public Works.

On motion of André Harvey, *it was agreed*,—That the draft report on Chapter 13—Department of Public Works of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984, as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Second Report of the Committee.

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 23, 1985
(19)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 11:14 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Aileen Nicholson, Alan Redway and Anthony Roman.

Alternates present: Jean-Guy Guilbault and Don Ravis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 12—Department of National Defence of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on Chapter 12—Department of National Defence.

On motion of Anthony Roman, *it was agreed*,—That the report on Chapter 12—Department of National Defence of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MARS 1985
(18)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 47, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, André Harvey, Aileen Nicholson, Anthony Roman.

Substitut présent: Michael Cassidy.

Autres députés présents: Cyril Keeper, Doug Lewis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 13 du Rapport du Vérificateur général, consacré au ministère des Travaux publics, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 13 consacré au ministère des Travaux publics.

Sur motion d'André Harvey, *il est convenu*,—Que le projet de rapport sur le chapitre 13 du Rapport du Vérificateur général, consacré au ministère des Travaux publics, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, après étude soit adopté sous sa forme modifiée et présenté, par le président, à la Chambre des communes à titre de Deuxième Rapport du Comité.

A 11 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 23 AVRIL 1985
(19)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 11 h 14, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Aileen Nicholson, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: Jean-Guy Guilbault, Don Ravis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 12 du Rapport du Vérificateur général, consacré au ministère de la Défense nationale, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 12 consacré au ministère de la Défense nationale.

Sur motion d'Anthony Roman, *il est convenu*,—Que le rapport sur le chapitre 12 du Rapport du Vérificateur général, consacré au ministère de la Défense nationale, pour l'année

31, 1984, as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Third Report of the Committee.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 25, 1985

(20)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:34 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Aileen Nicholson, Don Ravis and Alan Redway.

Alternates present: Michael Cassidy and Jim Hawkes.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: E.R. Rowe, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; M.J. McLaughlin, Principal. *From the Canadian International Development Agency:* Margaret Catley-Carlson, President; Graeme Kirby, Vice-President, Comptroller; Charles Bassett, Vice-President, Anglophone Africa; Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs, David Holdsworth, Director General, Operations Services.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 9—Canadian International Development Agency of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The opening statements were deemed to have been read.

Margaret Catley-Carlson and E.R. Rowe made additional remarks and with the other witnesses answered questions.

At 11:09 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:19 o'clock a.m. the sitting resumed.

Questioning of the witnesses continued.

In accordance with the motion of the Committee of Thursday, November 22, 1984, the Chairman authorised that the document entitled "Follow-Up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1984", relating to Chapter 9—Canadian International Development Agency be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix PUBL-12).

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

financière se terminant le 31 mars 1984, après étude soit adopté sous sa forme modifiée et présenté, par le président, à la Chambre des communes, à titre de Troisième Rapport du Comité.

A 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 25 AVRIL 1985

(20)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 34, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

Substituts présents: Michael Cassidy, Jim Hawkes.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: E.R. Rowe, sous-vérificateur général, direction générale des opérations de vérification; M.J. McLaughlin, directeur principal. *De l'Agence canadienne de développement international:* Margaret Catley-Carlson, présidente; Graeme Kirby, vice-président, contrôleur; Charles Bassett, vice-président, Afrique anglophone; Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilatéraux; David Holdsworth, directeur général, services aux opérations.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général, consacré à l'Agence canadienne de développement international, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Les déclarations préliminaires sont tenues pour lues.

Margaret Catley-Carlson et E.R. Rowe font d'autres observations, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

A 11 h 09, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 19, le Comité reprend les travaux.

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

Conformément à la motion adoptée par le Comité le jeudi 22 novembre 1984, le président permet que le document intitulé *Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics au sujet du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1984* relatif au chapitre 9 intitulé *Agence canadienne de développement international* figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendice PUBL-12).

A 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, April 25, 1985

• 0934

The Chairman: I would like to call the meeting to order. This morning we commence consideration of chapter 9, the comprehensive audit of the Canadian International Development Agency. We are pleased to welcome this morning, from the Canadian International Development Agency, Margaret Catley-Carlson, the President, and from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Ed Rowe, the Deputy Auditor General.

• 0935

The opening statements from both CIDA and the department of the Auditor General have been distributed. Members have them in their briefing books. These will be printed in the record, but not read.

Statement by Mrs. Margaret Catley-Carlson (President, Canadian International Development Agency):

International development is working. Despite the crisis in Africa, we have enough global indicators to know that, overall, the developing countries are in fact developing in education, child survival, birth rate reduction, and many other vital areas. But why is world development so painfully difficult? Why have there been so many setbacks and disappointments?

To understand, it is helpful to look at the idea of "development" in the broadest possible perspective.

Development occurs in all countries as a result of literally hundreds of thousands of interdependent changes in societies, systems and people.

Transportation, energy and communications systems must adjust constantly to support agricultural production, manufacturing, and the service sector. Financial, regulatory, customs, taxation and planning systems must buttress these. Health, education, and judicial systems improve the quality of life for the people of a society, and provide the human resource base for all of the above.

Even in Canada and other industrialized societies, it is a challenge to ensure that these systems function harmoniously. It is almost a matter of definition to say that, in underdeveloped countries, such systems do not work well, if at all. In many severely underdeveloped countries, some of the systems I have described have yet to be created. The principal task of a development agency is to assist in this process of change, helping developing countries to create, maintain and improve these systems. They must be appropriate to the society in question, consistent with needs and abilities in the society, and

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 25 avril 1985

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous commençons ce matin l'étude du chapitre 9, la vérification intégrée de l'Agence canadienne de développement international. Nous sommes heureux d'accueillir ce matin M^{me} Margaret Catley-Carlson, présidente de l'Agence canadienne de développement international et le Vérificateur général adjoint, M. Ed Rowe, du Bureau du Vérificateur général du Canada.

Les déclarations préliminaires de l'ACDI et du département du Vérificateur général ont été distribuées. Vous avez ces déclarations dans le livre contenant les documents d'information. Ils seront imprimés dans le compte rendu, mais ils ne seront pas lus.

Déclaration de Mme Margaret Catley-Carlson (présidente de l'Agence canadienne de développement international):

Le développement international n'est pas un vain mot. Malgré la crise en Afrique, suffisamment d'indices nous laissent croire que, dans l'ensemble, les pays en développement sont véritablement en train de se développer—éducation, réduction de la mortalité infantile, réduction des naissances et diverses autres statistiques. Mais pourquoi le processus est-il à ce point semé d'embûches? Pourquoi y a-t-il eu tant d'échecs et tant de déceptions?

Pour répondre à ces questions, il est utile de situer l'idée de «développement» dans la perspective la plus large possible.

Le développement est une réalité commune à tous les pays, puisqu'il y a littéralement des centaines de milliers de changements interdépendants qui transforment les sociétés, les systèmes et les hommes.

Les secteurs du transport, de l'énergie et des communications doivent constamment s'ajuster aux exigences de la production agricole, de l'industrie et du secteur tertiaire. Toutes ces sphères d'activité doivent pouvoir s'appuyer sur des institutions financières, des règlements, une politique douanière, un régime fiscal et des systèmes de planification. Les secteurs de la santé, de l'éducation et de la justice doivent améliorer la qualité de vie d'une population et fournir à l'économie les ressources humaines nécessaires.

Même au Canada et dans les autres pays industrialisés, il n'est pas facile de voir au bon fonctionnement de tous les rouages du système. Il va sans dire que dans les pays peu développés, le système ne fonctionne pas toujours bien, et parfois pas du tout. Dans les pays les moins avancés, certains outils sont encore bien souvent à créer. La principale tâche d'un organisme de développement est de favoriser ce processus de changement, d'aider les pays à mettre en place et à améliorer les rouages requis. Ils doivent être adaptés au milieu, correspondre aux besoins et aux capacités des gens, et avoir des

[Texte]

capable of being sustained. By definition, therefore, the operations of aid agencies take place where "things do not work very well".

The process of development may be likened to solving a Rubik's cube, in that all the parts are inter-related. Change one facet of the cube, and all the others are affected. When you are working, as CIDA is, with some 1,200 active bilateral projects, valued at some \$6 billion, the complexity of the task is readily apparent.

Coups d'états, droughts, famines, illiteracy, chronic malnutrition, corruption, devastation from natural disasters, hundredfold inflation, civil disturbances, and financial instability are one side of the cube. Another is that developing countries have taken their own development needs seriously and, through planning and investment, have effected rapid and astonishing gains in agricultural production, life expectancy, gross national product, and disease elimination and control, despite these constraints. Yet another side of the cube represents the fact that aid agencies like CIDA operate within the domestic regulatory environment of the governments which created them.

THE DEVELOPMENT CONTEXT

All sides of the cube impact on one another. Developing countries are responsible for their own development. As a group, they have provided over 80% of the funds invested in their own development. It is their planning, their investment, and their systems which will effect the changes needed to promote development in their own societies. When we speak of bilateral development projects, therefore we are also talking about their projects, whether in the sense of food aid delivered, aeromagnetic surveys completed, or agricultural technology transferred. In fact, in most cases, developing countries' contributions to individual projects are in the order of 40% to 60%. They supply the local delivery systems for food aid, for cereal milling and transport; they supply housing, local costs, labour and construction materials. Canada usually supplies those things which can be purchased with foreign exchange, which is often scarce in a developing country.

For Canada, or any other donor country to take on all aspects of projects (that is, a turn-key arrangement) would waste resources, and run a high risk of creating facilities not adapted to local use or culture. Moreover, it would not provide adequately for a crucial ingredient in development; namely, the transfer of technology. Developing country contributions to a project are, however, subject to the realities of their own national uncertainties and deficiencies. If a ministry cannot get the funds it was promised by the treasury, it cannot build the access road or supply the housing promised. If the customs regime changes, there may be no funds to clear aid goods through customs for the importing department. Governments change, often rapidly in the face of coups. Their priorities shift because of drought, for instance, or international commodity market fluctuations. If a country is 60% dependent on copper sales, and the price of copper drops 40%, the country is not

[Traduction]

chances d'être viables. Les organismes d'aide oeuvrent donc, par définition, dans des conditions rarement optimales.

Le développement est comme le cube de Rubik. Tous les éléments sont interdépendants: changez une des faces du cube et vous changez toutes les autres. Lorsque vous avez, comme l'ACDI, la charge de quelque 1,200 projets bilatéraux représentant un investissement d'à peu près \$6 milliards, la complexité de la tâche saute aux yeux.

Coups d'État, sécheresses, famines, analphabétisme, malnutrition chronique, corruption, dévastation provoquée par des catastrophes naturelles, inflation galopante, désordres civils et instabilité financière représentent une face du cube. Une autre face serait le fait que les pays en développement ont véritablement pris en main leurs propres besoins et ont réussi, par leurs efforts, à marquer des points décisifs au niveau de la production agricole, de l'espérance de vie, du produit national brut et de l'élimination des maladies, malgré toutes ces contraintes. Une autre face encore serait le fait que les organismes d'aide comme l'ACDI s'insèrent à l'intérieur de l'appareil gouvernemental du pays qui les crée a créés.

LE CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT

Toutes les faces du cube sont interdépendantes. Les pays du tiers monde sont responsables de leur propre développement. Pris ensemble, ils ont fourni jusqu'ici plus de 80 p. 100 des fonds injectés dans leur développement. C'est grâce à leur planification, leurs investissements et leurs systèmes que s'opéreront les changements nécessaires à l'intérieur de leur société. Quand nous parlons de projets bilatéraux, nous parlons donc aussi de leurs projets, qu'il s'agisse d'envoyer de l'aide alimentaire, d'exécuter des levés aéromagnétiques ou de transférer de la technologie agricole. En fait, dans la majorité des cas, la contribution des pays en développement aux projets réalisés atteint entre 40 et 60 p. 100. Ce sont eux qui veillent à la livraison des denrées expédiées, qui assurent la mouture et le transport des céréales, qui paient les coûts locaux, et qui fournissent le logement, la main-d'oeuvre et les matériaux de construction. Le Canada se charge habituellement de fournir les biens dont l'achat nécessite des devises étrangères, lesquelles font souvent défaut dans un pays en développement.

Si le Canada ou tout autre pays donateur prenait en charge tous les aspects d'un projet (réalisait en quelque sorte des projets clé en main), il en résulterait un gaspillage de ressources et un risque sérieux de mettre en place des systèmes ne convenant pas à la culture ou aux usages locaux. De plus, il pourrait alors manquer un ingrédient extrêmement important du développement, à savoir le transfert de technologie. Les contributions d'un pays en développement restent cependant soumises aux aléas et aux soubresauts de la conjoncture. Si un ministère ne peut obtenir les fonds que lui avait promis le Trésor national, il ne peut aménager la route d'accès prévue ou fournir le logement qui était convenu. Si la politique douanière change, le ministère appelé à dédouaner des livraisons d'aide peut ne pas disposer des fonds nécessaires. Les gouvernements changent—souvent rapidement lorsqu'il y a des coups d'État. Leurs priorités changent aussi, à cause d'une période de sécheresse, par exemple, ou par suite de la fluctuation du prix

[Text]

going to be able to do a great number of the things it had hoped and planned to do when copper prices were higher.

A constant series of judgments must be made. If Canada offers to take on some aspect of a project that was to be paid by the developing country, will there be a continuing and automatic assumption by that country that Canada is prepared to take on such costs in the future? How long should Canada continue to invest in projects? Should Canada ever substitute for a developing country's efforts?

It is also worth considering how other sides of this cube impact on each other. The need to reconcile the domestic Canadian regulatory environment with the uncertainties and deficiencies in developing countries is sometimes translated into a tendency to overplan, overstudy and avoid risk. This leads to the delays criticized by the Auditor General, and by the North South Institute, as well as to the frustration experienced by commercial and non-governmental partners. But to reduce contingency planning and controls is to increase the risk. So we see cases where railroad tracks are stored, not used; spare parts get delivered, but not stored; wheat is stored, but not milled; used, but not at the time foreseen. These lapses are also criticized by the Auditor General. A constant series of judgment calls and good management decisions are needed to decide when enough is enough. A good development program will always have risks, and therefore some failures.

Nowhere is the impact of the Canadian domestic regulatory environment on the form and functioning of the aid program more clear than in the allocation of human resources to the delivery and monitoring of programs. A very conscious policy has been pursued to allow maximum amounts of assistance to be delivered with minimum field staff.

There are three principal factors which have combined to necessitate this approach. First is the constant pressure to freeze or minimize growth in costs in the Public Service of Canada. It costs from two to three times as much to keep an aid stream officer in the field as at home. Second, the 1981 decision that the aid field staff would become part of the foreign service, administered by External Affairs, prevents routine adjustment in staff levels between CIDA headquarters and the field to reflect workload changes or to decentralize. Third, a very strictly enforced set of government-wide prescriptions exist against using contracted personnel in regular ongoing functions related to program administration, whether in Canada or in the field.

Other countries do not follow this administrative pattern. To cite but a few examples from the United States Agency for International Development: there are 45 Americans on the

[Translation]

d'un produit sur les marchés internationaux. Si 60 p. 100 des rentrées de fonds proviennent de la vente de cuivre et que le prix du cuivre chute de 40 p. 100, le pays se retrouve incapable de matérialiser une bonne partie des plans qu'il avait établis dans des jours meilleurs.

Il y a sans cesse des jugements à porter. Si le Canada offre de prendre à son compte un aspect d'un projet que le pays en développement devait assumer, celui-ci en déduira-t-il automatiquement que le Canada est disposé à absorber une telle dépense à l'avenir? Pendant combien de temps le Canada devrait-il continuer d'investir dans des projets? Le Canada devrait-il ne jamais reprendre à son compte les obligations d'un pays en développement?

Voyons aussi en quoi les autres faces du cube influent l'une sur l'autre. En voulant concilier les exigences de l'appareil gouvernemental canadien avec les incertitudes et les lacunes existant dans les pays en développement, on tend à surplanifier, à sur-étudier et à éviter tout risque. D'où les délais que nous reproche le Vérificateur général, de même que l'Institut Nord-Sud, sans compter le sentiment de frustration éprouvé par nos partenaires commerciaux et non gouvernementaux. Mais on ne peut réduire la planification prévisionnelle et les contrôles sans accroître la part de risque. C'est alors que se présentent des situations où des rails de chemin de fer restent en entrepôt sans être utilisés, ou des pièces de rechange parviennent à destination mais ne sont pas entreposées, où du blé est ensilé mais sans être employé, ou encore est utilisé mais pas aux dates prévues. Le Vérificateur général nous adresse également des critiques à propos de ces situations. Les événements nous appellent constamment à porter des jugements et à prendre des décisions, à dire jusqu'où il faut aller et où il faut s'arrêter. Un bon programme d'aide s'accompagnera toujours de risques, et par conséquent de quelques échecs.

L'affectation de ressources humaines à l'exécution et au contrôle des programmes illustre parfaitement l'effet que les contraintes gouvernementales peuvent avoir sur la forme et le fonctionnement du programme d'aide. La politique délibérée dans ce domaine a été de fournir le volume maximal d'assistance avec un personnel minimal sur le terrain.

Trois grands facteurs expliquent l'adoption d'une telle politique. Premièrement, il y a ce souci constant de freiner la croissance des dépenses publiques, car il en coûte de deux à trois fois plus cher d'affecter un employé sur le terrain plutôt qu'à Ottawa/Hull. Deuxièmement, les agents d'aide sur le terrain ayant été intégrés en 1981 au Service extérieur, qui est administré par les Affaires extérieures, L'ACDI ne peut ajuster facilement ses niveaux de classification à l'administration centrale et sur le terrain de façon à refléter une modification de la charge de travail ou à décentraliser ses opérations. Troisièmement, toute volonté de donner à contrat des tâches courantes liées à l'administration des programmes se heurte à un train de prescriptions gouvernementales extrêmement rigoureuses qui s'appliquent aussi bien au Canada que sur le terrain.

D'autres pays procèdent de façon différente. Pour ne citer que quelques exemples se rapportant à l'*United States Agency for International Development*, mentionnons qu'en Indonésie,

[Texte]

U.S. aid administration staff in Indonesia to manage a \$71 million a year (1983-1984) program, while we have 5 Canadians administering a \$32 million a year program. In Mali in 1981, with bilateral programs of about equal size, the Americans had a field staff of 40; we have 2.

To deliver programs as well as possible within these constraints, a network of non-governmental organizations, and consultants from both the public and private sectors, has been established. There are benefits and advantages with this system. It is, however, indisputable that the capacity of aid officers in the field to monitor, to supervise and to make decisions is determined by the current workloads and the number of those officers.

It is possible to regard the current Canadian system as an extremely cost-effective, high-productivity approach to high levels of program delivery with minimal human resources. It is also possible to regard the program as underadministered, overcentralized, slow and risk-avoiding. Much depends on the angle of vision.

It is, however, not possible to appreciate fully the comments of the Auditor General without also realizing that deliberate attempts have been made to find those modes of program delivery that, under most conditions and for most projects, deliver the most development product with the least aid field staff resources.

THE 1984 REPORT OF THE AUDITOR GENERAL

The Auditor General and CIDA share a concern which is also shared by aid agencies in other countries—how to strike the right balance between an effective system of administrative and financial controls, on the one hand and program efficiency, on the other—between the imperative of prudent stewardship and the urgent need to act.

The Auditor General and the Public Accounts Committee are, naturally, primarily interested in how CIDA complies with the Canadian domestic regulatory system in its pursuit of efficient and effective development.

This year, for the first time, this committee is in a position to look at two comprehensive audits of the agency and to examine the changes that have taken place over the five-year period between them. Five years ago, the Comptroller General also completed a major review of the management of the agency as part of his study, called IMPAC, or the Improvement in Management Practices and Controls, which assessed the quality of departmental management processes.

We took the results of those studies, and the results of an agency management review performed earlier, and developed a plan for systematically attacking the list of shortcomings identified in the three reviews. The reviews were generally consistent in their results. They identified major shortcomings in the planning, implementation, control and audit of the agency's operations.

[Traduction]

les Américains comptent 45 personnes sur place pour administrer un programme annuel de \$71 millions (1983-1984), tandis que nous avons 5 Canadiens chargés d'un programme annuel de \$32 millions, et qu'au Mali, en 1981, les Américains avaient affecté 40 personnes, et nous 2, pour des programmes bilatéraux de dimensions à peu près équivalentes.

Pour optimiser les résultats des programmes, au milieu de toutes ces contraintes, nous avons recours aux services d'organisations non gouvernementales et de consultants des secteurs public et privé. Le système a des avantages. Il reste cependant que les agents d'aide sur le terrain ne peuvent contrôler, superviser et prendre des décisions que dans la mesure où leur charge de travail et leur nombre même le permettent.

D'aucuns peuvent considérer que le programme d'aide actuel est mené de façon à donner les meilleurs résultats possibles, au moindre coût possible, avec un minimum de ressources humaines. D'autres y verront une administration insuffisante, une centralisation trop poussée, une certaine lenteur et un souci d'éviter les risques. Tout dépend de l'angle sous lequel on se place.

Mais on ne saurait estimer à leur juste valeur les observations du vérificateur général sans être conscient que les efforts déployés ont délibérément visé à trouver des modes de fonctionnement qui, dans les conditions les plus fréquentes et pour la plupart des projets, permettraient d'obtenir des résultats optimaux, en termes de développement, avec le moins de personnel possible sur le terrain.

LE RAPPORT DE 1984 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Le Vérificateur général et l'ACDI se posent une même question qui préoccupe également les organismes d'aide des autres pays: comment trouver un juste milieu entre un bon système de contrôles administratifs et financiers et un programme efficace, entre la nécessité d'une conduite prudente des opérations et le besoin urgent d'agir.

Le Vérificateur général et le Comité des comptes publics veulent naturellement savoir dans quelle mesure l'ACDI respecte les règles du jeu gouvernementales dans son désir d'apporter une aide au développement efficiente et efficace.

Cette année, pour la première fois, le Comité a la possibilité de comparer deux rapports de vérification interne de l'Agence et d'examiner les changements qui se sont produits au cours des cinq années les séparant. Il y a cinq ans, le Contrôleur général terminait également une revue en profondeur de la gestion de l'Agence dans le cadre d'une étude baptisée PPCG, ou Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion, qui a permis d'évaluer les modes de gestion utilisés dans les ministères.

Ajoutant les conclusions de ces études aux résultats d'une revue antérieure de la gestion de l'Agence, nous avons ensuite dressé un plan pour nous attaquer systématiquement à la liste des lacunes relevées. Les trois études/revues ont abouti dans l'ensemble aux mêmes conclusions, faisant état des déficiences majeures dans la planification, la réalisation, le contrôle et la vérification des opérations de l'Agence.

[Text]

The report of the Auditor General, which the committee is now considering, reviews the progress the agency has made in the past five years. The most significant paragraphs in the chapter on CIDA are, in our view:

"9.4 - In 1979, we reported on the activities of CIDA. At that time our audit identified weaknesses in systems and in bilateral project management. Since then the agency has taken steps to improve its key systems and has implemented improved procedures for bilateral project management. Some major systems improvements included those relating to strategic and policy planning, financial disbursement and commitment controls, and training and development.

9.5 - Undertaking this kind of change over the past five years, while keeping the program operating, has been a challenge requiring dedicated and imaginative staff and management. We have noted significant improvements in almost all aspects of program management and delivery. Our current audit highlights some of these improvements and indicates areas where further change is needed."

We have many changes still to make; but I still have a dedicated and imaginative staff and we will continue to improve our management processes at the same time as we continue to co-operate with developing countries and other aid institutions and organizations in improving the economic and social well-being of the Third World.

The report of the Auditor General makes a number of recommendations. The agency has provided the committee with revised responses to these recommendations valid at December 31, 1984. An update to April 1, 1985, is appended to this opening statement. The most important of these recommendations concern our food aid and bilateral programs.

FOOD AID POLICIES AND OBJECTIVES

Food aid is a tool for development. It is a readily available, tied, but flexible resource. When properly used by recipients, it supports their long-term efforts to attain food self-sufficiency, and at the same time fills part of the "food gap" they will experience while waiting for investment in their agricultural sector to bear fruit. Food aid enables governments to use an equivalent value of their scarce foreign exchange for long-term investments instead of for food imports to meet minimum consumption requirements. Moreover, the funds generated when food aid is sold by recipient governments can contribute to agricultural programs and other development activities. Food aid gets most public attention when it is used for relief and emergencies; but most bilateral food aid ("program" food aid) is used not for relief but to support development in other ways.

[Translation]

Le rapport du Vérificateur général que le Comité a aujourd'hui sous les yeux analyse les progrès accomplis par l'Agence au cours des cinq dernières années. Les paragraphes les plus importants selon nous sont les suivants:

"9.4 En 1979, nous avons présenté un rapport sur les activités de l'ACDI. À ce moment-là, notre vérification avait porté sur les principales faiblesses des systèmes et sur la gestion des projets bilatéraux. Depuis cette date, l'Agence a pris des mesures afin d'améliorer ses principaux systèmes et a adopté de meilleurs procédés pour la gestion des projets bilatéraux. Les principales améliorations des systèmes ont porté, entre autres, sur la planification des stratégies et des politiques, sur le contrôle des engagements financiers et des déboursés et sur la formation et le perfectionnement.

9.5 Procéder à des changements de ce genre au cours des cinq dernières années, tout en continuant à administrer les programmes, a été un défi que seuls pouvaient relever des employés et des cadres dévoués et pleins d'imagination. Nous avons noté des améliorations importantes dans presque tous les aspects de la gestion et de la mise en oeuvre des programmes. Le présent rapport souligne quelques-unes de ces améliorations et indique les domaines où d'autres changements s'imposent."

Nous avons encore beaucoup de changements à opérer mais j'ai encore des collaborateurs dévoués et pleins d'imagination, et nous continuerons de redresser nos modalités de gestion tout en collaborant avec les pays en développement et les autres institutions et organisations d'aide en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations du tiers monde.

Le rapport du Vérificateur général contient un certain nombre de recommandations. Le 31 décembre 1984, l'Agence avait transmis au Comité ses commentaires révisés à cet égard. Une mise à jour datée du 1^{er} avril 1985 est jointe à la présente. Les plus importantes de ces recommandations touchent l'aide alimentaire et les programmes bilatéraux.

ORIENTATIONS ET OBJECTIFS EN MATIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE

L'aide alimentaire constitue un outil de développement. Elle est une ressource facile à se procurer et qui demeure souple malgré son caractère lié. Les bénéficiaires qui savent en faire bon usage peuvent compter sur une telle aide pour appuyer leurs efforts à long terme visant l'autosuffisance alimentaire et, du même coup, combler en partie leur déficit alimentaire en attendant que les investissements dans le secteur agricole rapportent. L'aide alimentaire permet aux gouvernements d'affecter les précieuses devises étrangères épargnées à des programmes d'investissement à long terme au lieu de s'en servir pour payer les produits d'importation destinés à satisfaire les besoins alimentaires essentiels de leur population. Ajoutons que les recettes tirées de la vente des denrées par les pays bénéficiaires peuvent être investies dans des programmes agricoles et dans d'autres activités de développement. L'aide alimentaire retient particulièrement l'attention du public lorsqu'il s'agit d'activités de secours et de situations d'urgence; mais la plus grande partie de l'aide alimentaire bilatérale canadienne (dite «de programme») sert à appuyer le développement sous d'autres formes.

[Texte]

CIDA implements the bilateral portion of the food aid program. With the assistance of the Department of Supply and Services, the agency is responsible for the purchase of the commodities and usually for the purchase of ocean transport as well. A large portion of the commodities are purchased from the Canadian Wheat Board and the Canadian Dairy Commission; the remainder are obtained through normal government tendering procedures. Through superintendence contracts CIDA monitors the quality and quantity of food delivered to each destination. A problem for many donor countries is the accurate assessment of a recipient country's food needs.

The recipient government is responsible for using the food in the manner previously agreed between itself and CIDA. Through Canadian field representatives, a consultant, or the World Food Program, CIDA monitors adherence to this agreement. In emergency situations more intense monitoring, often involving NGOs or the WFP, is carried out. Information on the monitoring of this year's bilateral food aid to Africa is attached as an illustration.

CIDA/DSS also purchases the Canadian food aid provided through multilateral channels. The WFP then assumes responsibility for arranging ocean and inland transport and for monitoring the internal handling and distribution of the food by the recipient government. Through regular progress reports the WFP staff reports to its Committee on Food Aid Policies and Practices (CFA) on each project, noting any losses, problems, or failure of the recipient to carry out its agreed obligations; CIDA participates actively in this semi-annual review process of the WFP.

Food aid is also provided to Canadian NGOs of demonstrated competence. After assuring itself of their capacity, CIDA does not intervene in the implementation or monitoring of these NGO projects, but relies on the reports of the NGOs themselves.

Food Aid Evaluation

CIDA has been very active in carrying out evaluations to assess and improve Canada's bilateral food aid. More than 20 have been completed since 1979-1980. CIDA generally combines its evaluation activities with forward-looking appraisals. This pragmatic approach allows for immediate application of lessons learned, while broader application is effected through the annual strategic plan for food aid. CIDA has undertaken to devise more systematic ways of applying evaluation results to overall programming and to prepare an evaluation plan which links food aid evaluation to the preparation of country program reviews.

As for multilateral food aid, the WFP evaluates and reports to the CFA on each of its projects. Its Evaluation Division, probably the best in the UN system, prepares thoughtful, frank evaluation reports; where applicable, they are reviewed

[Traduction]

L'ACDI voit à l'exécution de la portion bilatérale du programme d'aide alimentaire. Avec l'assistance du ministère des Approvisionnements et Services, elle est chargée d'acheter les denrées nécessaires, et généralement aussi de payer leur transport par mer. La Commission canadienne du blé et la Commission canadienne du lait sont ses principaux fournisseurs; pour le reste des achats, l'Agence utilise la procédure normale des appels d'offres publics. Pour vérifier la qualité et la quantité des produits alimentaires livrés à chacun des points de destination, l'ACDI conclut des contrats de suivi. L'évaluation exacte des besoins alimentaires d'un pays est un problème commun à de nombreux donateurs.

Le gouvernement bénéficiaire est tenu d'utiliser les envois alimentaires de la façon dont ont préalablement convenu les deux parties. L'ACDI demande à des représentants canadiens sur le terrain, à un consultant ou au Programme alimentaire mondial de s'assurer du respect des termes de l'entente. En période de crise, le suivi, souvent assumé par les ONG ou par le PAM, est resserré. Des renseignements sur le suivi du programme bilatéral d'aide alimentaire à l'Afrique pour l'année écoulée sont fournis ci-après à titre d'illustration.

L'ACDI et le MAS s'occupent également d'acheter l'aide alimentaire canadienne acheminée par les voies multilatérales. Dans ce cas-ci, le PAM voit à prendre les arrangements nécessaires pour le transport par mer et par terre, et surveille les opérations de manutention et de distribution des denrées dans le pays bénéficiaire. À intervalles réguliers, le personnel du PAM présente à son Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire (CPA), des rapports intérimaires sur chacun des projets en y faisant mention, le cas échéant, des pertes ou des problèmes survenus, ou des cas où le bénéficiaire a failli à ses obligations; l'ACDI prend une part active à cet examen semi-annuel.

L'aide alimentaire est également acheminée par le biais d'ONG canadiennes qui ont fait leurs preuves. Une fois qu'elle s'est assurée de la compétence de ces organisations, l'ACDI n'intervient plus dans l'exécution des projets en cause ni dans leur suivi, et se fie plutôt aux rapports des ONG elles-mêmes.

Évaluation de l'aide alimentaire

L'Agence a consacré beaucoup de temps à faire des évaluations pour améliorer l'aide alimentaire bilatérale canadienne. Elle en a effectué plus d'une vingtaine depuis 1979-1980. Habituellement, l'ACDI associe ses activités d'évaluation à l'analyse préliminaire de ses futures initiatives. Cette approche pragmatique lui permet d'appliquer immédiatement les leçons tirées, leur application plus générale se faisant dans le cadre du plan stratégique annuel de l'aide alimentaire. L'ACDI a entrepris d'instituer des mécanismes plus systématiques pour appliquer les résultats des évaluations à l'ensemble de la programmation, et de préparer un plan d'évaluation pour lier l'évaluation de l'aide alimentaire à la préparation des revues de programme.

Pour ce qui est de l'aide alimentaire multilatérale, le PAM évalue chacun de ses projets et communique les résultats au CPA. Sa Division de l'évaluation, probablement la meilleure du système des Nations Unies, prépare des rapports éclairés et

[Text]

by the CFA in conjunction with proposals for future projects so that the CFA can assure itself that their findings are immediately applied. In addition, CIDA periodically carries out an institutional appraisal of the WFP as an organization and applies the insights gained to Canadian positions on WFP policy and programming issues.

BILATERAL PROGRAMME DELIVERY

The Auditor General's report has cited the length of time necessary to get projects to the approval stage as the main problem with bilateral aid over the 1980-1984 period. The report has observed that the elapsed time in the planning of many CIDA projects is excessively long, and suggested some changes.

However, the problem of speed of response involves fundamental trade-offs between the sides of the symbolic cube, the degree of accountability expected of bilateral program officials, and development effectiveness, efficiency and timeliness.

The dilemma was set out clearly in two recent studies, one in 1980 by the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), the other a more recent study by the General Accounting Office (GAO) in Washington, of the reasons for slowness of bilateral program delivery of the United States and a comparison with the performance of several other major bilateral aid donors, including Canada. To cite the OECD:

"Almost inevitably conflicts arise between the various objectives of aid management, because action taken to bring project implementation more into line with one objective is often detrimental to progress towards another... Particularly difficult is the reconciliation of the desire of aid agencies to reduce the probability of project or programme failure by maintaining a high degree of control over implementation through the use of rigorous procedures, and the often neglected need to maximize recipients' administrative self-sufficiency. In some cases, the building of sometimes elaborate controls into aid-giving systems may be motivated by the accountability requirement to national legislatures and tax-payers which is seen as an essential means of maintaining domestic support for aid."

The 1983 U.S. Government study carried out by the GAO identified the essential factors to be traded off by donor governments as: the number of legislative (policy) requirements; the degree of accountability required; the type of aid used; and the staff resources available. The study found that the U.S. bilateral project design and approval system had become excessively long and complex because of unrealistically extensive project approval criteria set by Congress, the geographic and sectoral diffusion of the U.S. bilateral program, and rigid administrative requirements and controls.

[Translation]

objectifs; quand les circonstances s'y prêtent, le CPA en fait l'examen en parallèle avec les propositions de nouveaux projets de façon à s'assurer que les résultats des évaluations soient immédiatement mis en application. En outre, l'ACDI effectue à intervalles périodiques une évaluation des activités du PAM en tant qu'institution; ses constatations aident ensuite à déterminer la position du Canada sur les orientations et les programmes du PAM.

PROGRAMMES BILATERAUX

Selon le Vérificateur général, le temps passé à mener un projet au stade de l'approbation a constitué le principal problème du côté de l'aide bilatérale au cours de la période 1980-1984. Le rapport dit que le temps consacré à la planification de nombreux projets de l'ACDI est excessivement long, et propose certains changements.

Le problème de la rapidité d'exécution suppose cependant des compromis fondamentaux entre les faces du cube symbolique, entre le degré auquel nous devons répondre du programme bilatéral et le degré d'efficacité, d'efficience et de rapidité de nos interventions d'aide.

Le dilemme a été clairement mis en lumière dans deux études effectuées récemment, l'une en 1980 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et l'autre en 1983 par le *General Accounting Office* (GAO) des États-Unis, à Washington, portant sur les raisons de la lenteur d'exécution des programmes bilatéraux aux États-Unis et faisant la comparaison avec les résultats obtenus par plusieurs autres grands donateurs d'aide bilatérale, dont le Canada. Citons un passage du rapport de l'OCDE:

«Il est presque inévitable que les divers objectifs de la gestion de l'aide entrent en conflit car l'action entreprise pour mieux harmoniser la mise en oeuvre d'un projet avec l'un va souvent à l'encontre de l'autre... Il est particulièrement difficile de concilier le désir qu'ont les organismes d'aide de diminuer la probabilité d'échec d'un projet ou d'un programme en gardant sur sa mise en oeuvre la haute main que leur confèrent des procédures rigoureuses, et la nécessité souvent négligée, de donner aux bénéficiaires une autonomie aussi large que possible sur le plan administratif. Tantôt, l'insertion dans les systèmes d'octroi de l'aide de mécanismes de régulation parfois compliqués peut être motivée par l'obligation, jugée indispensable pour conserver l'adhésion du pays à l'aide, de rendre des comptes aux parlementaires et aux contribuables.»

D'après l'étude effectuée aux États-Unis, les facteurs essentiels que les gouvernements donateurs doivent mettre dans la balance sont: le nombre de prescriptions législatives (politique) à respecter, l'étendue des comptes à rendre, le genre d'aide utilisée et les ressources en personnel disponibles. La conclusion de l'étude a été que le système américain d'élaboration et d'approbation des projets bilatéraux était devenu excessivement long et complexe en raison des trop nombreux critères d'approbation fixés par le Congrès, de la dispersion géographique et sectorielle du programme bilatéral américain, et de la rigidité des exigences et des contrôles administratifs.

[Texte]

In comparing various donors, the OECD noted the degree of flexibility in the Swedish and Swiss programs, in contrast with the complex administrative and Congressional requirements which the U.S. bilateral program had to meet. Canada ranked somewhere in between, with a tendency toward the U.S. end of the scale.

CIDA has taken and continues to take steps to streamline its planning and approval process, and significant reductions in delays have been achieved. In 1982, CIDA carried out an internal review to identify all the key factors to speedier project delivery. In the subsequent two years it streamlined its project approval process, and sought and received significant delegations of project approval and contracting authority from Treasury Board. It also developed more flexible country programming and project planning requirements, and a system of "corporate memory" to enable planners to benefit directly from lessons learned from previous projects across the world. In addition, the service branches providing technical support to project teams were reorganized in July 1984, with priority given to development of a better capacity to respond quickly to the needs of project teams. Moreover, training programs for bilateral project teams in planning and contracting were developed and carried out.

Many of these changes were in themselves worthwhile as sound management practices. Yet the origin of the problem currently being addressed by these measures was that over the previous five years, CIDA's attention was directed to the establishment of increasingly complex and numerous control systems designed to minimize the risk of failure or of financial and other embarrassment to Canada.

In the current report of the Auditor General, all of the individual management improvements recommended have their individual merits. The challenge is to determine the true administrative and financial cost of the recommendations, and to achieve a balance between that cost and the need for timely delivery of bilateral programs.

For example, in a situation of fixed administrative resources, all additional requirements for procedures, guidelines and even training (even where we can all agree harmoniously that those would be desirable) produce a drag effect upon program delivery in the short term. Proposals such as that of the Auditor General (9.02) for more review at the planning stage of factors critical to operational viability, and the development of detailed options to address these prior to approval of any project, will have a similar cost in terms of speed of approval.

These points are not to deny CIDA's agreement with the commitment to ongoing managerial improvements in its bilateral project planning, some of which have been mentioned in the report.

CIDA is committed to continuous managerial improvement of bilateral project planning. The agency shares with the

[Traduction]

Comparant entre eux divers donateurs, l'OCDE a noté la souplesse des programmes de la Suède et de la Suisse, contrastant avec la complexité des exigences administratives et du Congrès pour le programme américain. Le Canada se situait entre les deux extrémités, la tendance plutôt du côté des États-Unis.

L'ACDI a pris et continue de prendre des mesures pour rationaliser son processus de planification et d'approbation, et elle a enregistré une réduction sensible de la durée requise. En 1982, elle s'est employée à cerner tous les facteurs pouvant accélérer son rythme de travail. Dans les deux années suivantes, elle a simplifié son processus d'approbation des projets, et demandé et obtenu du Conseil du Trésor des pouvoirs sensiblement accrus en matière d'approbation de projets et de passation de contrats. Elle a en outre assoupli les exigences à respecter dans la programmation par pays et la planification des projets, et constitué une «mémoire générale» qui permette aux planificateurs de profiter directement des leçons de projets déjà réalisés dans différents pays. En juillet 1984, elle a réorganisé les services chargés de fournir le soutien technique nécessaire aux équipes de projet, se fixant comme priorité de répondre plus rapidement aux besoins de ces équipes. Elle s'est en outre donnée des programmes de formation qui ont permis aux équipes de projets de perfectionner leur connaissance de la planification et de la passation des contrats.

Bon nombre de ces changements étaient justifiés en soi, répondant aux principes d'une saine gestion. Et pourtant, le problème auquel ils ont cherché à remédier vient du fait qu'au cours des cinq années précédentes, l'ACDI avait instauré des systèmes de contrôle de plus en plus complexes et de plus en plus nombreux, pour minimiser les risques d'échecs ou de situations, financières ou autres, embarrassantes pour le Canada.

Prises une à une, les recommandations formulées par le Vérificateur général pour améliorer nos modes de gestion sont toutes valables. Le problème consiste à déterminer le véritable coût financier et administratif de ces recommandations et à trouver le bon compromis entre ce coût et le besoin de rapidité d'exécution des programmes bilatéraux.

Par exemple, les ressources administratives restant les mêmes, toutes les exigences supplémentaires imposées—procédures, lignes directrices, formation même (sur lesquelles nous pouvons nous accorder à dire qu'elles sont souhaitables)—ralentissent forcément l'exécution des programmes à court terme. Les propositions comme celle que formule le Vérificateur général (9.82), lorsqu'il demande que l'ACDI songe davantage aux facteurs de viabilité opérationnelle dans la planification d'un projet, et envisage des options détaillées à cet égard avant le stade de l'approbation, ne peuvent être appliquées qu'au détriment de la rapidité du processus.

Il ne faut pas déduire de ces propos que l'ACDI s'objecte aux changements en cours dans la planification de ses projets bilatéraux—dont certains sont mentionnés dans le rapport—et ne tient pas à apporter ces améliorations.

L'ACDI est au contraire soucieuse de continuer à améliorer le processus de planification de ses projets bilatéraux. Comme

[Text]

Auditor General a desire to achieve the best possible balance between efficiency and accountability.

I look forward to discussing these matters with the committee and to hearing the views of its members.

ANNEX 2

MONITORING FOOD AID TO AFRICA

1984-85		
Country	Description	Monitor
Botswana	Free distribution	WFP
Ethiopia	Free distribution	(NGOs, Canadian Lutheran World Relief, MCC, Norwegian Church Aid, WUSC, ICRC and WFP)
Ghana	Sale	CIDA
Kenya	Sale	CIDA
Mozambique	Sale	WFP
Sudan	Sale	CIDA
Tanzania	Sale	CIDA
Zambia	Sale	CIDA
Zimbabwe	Sale	CIDA
Chad	Free distribution (IEFR)	WFP
Guinea	Sale	CIDA/consultant
Mali	Sale and free distribution (IEFR)	CIDA and WFP
Mauritania	Free distribution	WFP
Morocco	Sale	CIDA
Niger	Free distribution (IEFR)	WFP
Rwanda	Free distribution	CIDA
Senegal	Sale	CIDA
Togo	Sale	CIDA
Tunisia	Sale	CIDA
Zaire	Sale	CIDA

ANNEX 3

THE PROGRAMMING OF FOOD AID

As Canada and other donors have come to regard food aid primarily as a development resource rather than a surplus disposal mechanism, they have given greater attention to its developmental effectiveness. This involves concentrating program food aid in recipient countries which have in place sound food and agriculture sector strategies, including suitable pricing policies, or which are prepared to take the difficult decisions involved in adjusting existing inappropriate policies. This is the key to ensuring that food aid supports agricultural development rather than acting as a "disincentive".

In addition to providing resources for overall development, CIDA ensures that a substantial portion (roughly half) of the Canadian food aid program is directly targeted to nutritionally vulnerable groups, which include small children, pregnant and nursing mothers, and the rural unemployed. This objective is

[Translation]

le Vérificateur général, elle veut en arriver au meilleur compromis possible entre l'efficacité et les comptes à rendre.

Je serai heureuse de discuter de ces questions avec les membres du Comité et d'entendre leurs points de vue.

ANNEXE 2

SUIVI DE L'AIDE ALIMENTAIRE À L'AFRIQUE

1984-1985		
Pays	Conditions d'octroi	Suivi
Botswana	Distribution gratuite	PAM
Éthiopie	Distribution gratuite	(ONG, Canadian Lutheran World Relief, MCC, Église norvégienne, EUMC, CICR et PAM)
Ghana	Vente	ACDI
Kenya	Vente	ACDI
Mozambique	Vente	PAM
Soudan	Vente	ACDI
Tanzanie	Vente	ACDI
Zambie	Vente	ACDI
Zimbabwe	Vente	ACDI
Tchad	Distribution gratuite (RAIU)	PAM
Guinée	Vente	ACDI/consultant
Mali	Vente et distribution gratuite (RAIU)	ACDI et PAM
Mauritanie	Distribution gratuite	PAM
Maroc	Vente	ACDI
Niger	Distribution gratuite (RAIU)	PAM
Rouanda	Distribution gratuite	ACDI
Sénégal	Vente	ACDI
Togo	Vente	ACDI
Tunisie	Vente	ACDI
Zaïre	Vente	ACDI

ANNEXE 3

LA PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Quand le Canada et d'autres donateurs en sont venus à considérer l'aide alimentaire d'abord et avant tout comme un outil de développement plutôt que comme un moyen d'écouler leur production excédentaire, ils se sont mis à accorder davantage d'attention à son efficacité sur le plan du développement. Ils ont ainsi cherché à concentrer cette aide dans les pays bénéficiaires qui appliquent déjà de bonnes stratégies dans le secteur agroalimentaire, en exerçant par exemple les contrôles nécessaires pour la fixation des prix, ou dont les dirigeants sont prêts à prendre les difficiles décisions qui s'imposent pour changer de cap si besoin est. C'est la meilleure façon de s'assurer que l'aide alimentaire favorise le développement agricole au lieu de le «freiner».

L'ACDI ne se contente pas de fournir des ressources à des fins de développement global; elle veille également à ce qu'une bonne partie (la moitié environ) de l'aide alimentaire canadienne profite directement aux groupes plus vulnérables en matière d'alimentation, dont font partie les enfants en bas

[Texte]

met through "project" food aid, typically food-for-work projects, school and hospital feeding programs, or support for resettlement and other rural development projects. Many of these projects have a developmental aspect as well, in that they support the construction of rural infrastructure, encourage reforestation, enhance the ability of school children to concentrate and learn, and produce stronger, healthier workers. Canada provides such project food aid, which is administratively intensive and requires staff expertise different from that for program food aid, almost exclusively through NGOs and Canada's contribution to the World Food Program. Refugees are, of course, a special category among those who require direct, targeted food assistance, and Canada responds to their needs with both bilateral and multilateral food aid.

In addition to this developmental food aid, CIDA provides emergency food aid to those most affected by abnormal food shortages. While CIDA's programming emphasis has been the use of food aid in support of medium- and long-term development objectives, CIDA needs to maintain the programming flexibility to respond to food crises which will inevitably occur from time to time. Such assistance is provided through a combination of multilateral, bilateral and NGO channels.

The greatest need of developing countries is for basic, staple foods, primarily cereals. For this reason, wheat and wheat flour constitute a large portion of Canada's food aid commodity basket. Other products—skim milk powder, corn, pulses, fish—are provided in more modest quantities as required. Roughly 75% of the commodity basket consists of cereals and about 25% of non-cereal commodities.

Finally, the food aid program is concentrated on low-income food-deficit countries. All countries eligible for Canadian ODA may receive emergency food aid, while bilateral developmental food aid is concentrated on major recipients.

FOOD AID PROGRAMMING

It will be clear from this overview that food aid is used for a variety of purposes. Each major food aid recipient requires a unique combination of: program food aid to provide resources for its development; project food aid for direct assistance to the poorest groups who suffer most from food shortages; security of supply to permit the introduction of politically difficult policy reforms; and, on occasion, emergency food aid to offset the worst effects of a major crop failure. Each type of food aid

[Traduction]

âge, les femmes enceintes, et les mères qui allaitent, sans-emploi des régions rurales. C'est là qu'entre en jeu l'aide alimentaire dite «de projet», acheminée essentiellement dans le cadre de projets de travail rétribué en vivres, de programmes de distribution de nourriture dans les écoles et les hôpitaux, de projets d'assistance aux personnes déplacées et d'autres projets de développement rural. Nombre de ces projets favorisent aussi le développement de façon plus générale du fait qu'ils accélèrent la construction d'infrastructures en milieu rural, qu'ils encouragent le déboisement, qu'ils aident les écoliers à mieux se concentrer pour apprendre et qu'ils améliorent l'état de santé des travailleurs. L'aide alimentaire de projet exige beaucoup d'administration et fait appel aux compétences d'autres spécialistes que ceux qui s'occupent de l'aide alimentaire de programme; pour son acheminement, le Canada se fie presque exclusivement aux ONG et au Programme alimentaire mondial, auquel il verse des contributions. Les réfugiés représentent évidemment une catégorie spéciale parmi les populations ayant besoin d'une aide alimentaire directe qui leur soit particulièrement destinée; le Canada emprunte les voies tant bilatérales que multilatérales pour leur faire parvenir l'aide alimentaire dont ils ont besoin.

Vient se greffer à cette aide alimentaire axée sur le développement l'aide alimentaire d'urgence que l'ACDI consent aux populations les plus éprouvées par des pénuries alimentaires exceptionnelles. Tout en adoptant une programmation où l'aide alimentaire sert à la poursuite d'objectifs de développement à moyen et à long terme, l'ACDI se doit de conserver à son programme suffisamment de souplesse pour pouvoir se porter au secours des victimes des crises qui ne manquent pas de se produire à intervalles plus ou moins réguliers. Dans ces circonstances, organisations multilatérales, programmes bilatéraux et ONG sont tous mis à contribution.

Les pays en développement ont d'abord et avant tout besoin de denrées de première nécessité, surtout des céréales. C'est ce qui explique pourquoi le panier de l'aide alimentaire canadienne se compose en bonne partie de blé et de farine de blé. D'autres produits—poudre de lait écrémé, maïs, légumineuses, poisson—sont fournis en moins grande quantité, selon les besoins. En gros, le panier des denrées se compose à 75 p. 100 de céréales et à 25 p. 100 de denrées non céréalières.

Signalons en terminant que le programme d'aide alimentaire se concentre dans les pays à faible revenu qui enregistrent un déficit alimentaire. Tous les pays admissibles à l'APD canadienne peuvent recevoir une aide alimentaire d'urgence, l'aide alimentaire bilatérale axée sur le développement allant prioritairement aux grands pays bénéficiaires.

PROGRAMMATION EN MATIÈRE D'AIDE ALIMENTAIRE

Après ce tour d'horizon, il apparaît clairement que l'aide alimentaire sert les fins les plus diverses. Chacun des principaux pays bénéficiaires a besoin, dans des proportions qui lui sont particulières: d'une aide alimentaire de programme pour se procurer les ressources nécessaires à son développement; d'une aide alimentaire de projet pour assurer des secours directs aux populations les plus démunies qui sont les premières victimes des pénuries alimentaires; d'une sécurité des

[Text]

has its own purposes, its own advantages and disadvantages, and its own planning and implementation requirements.

In programming Canadian food aid, then, CIDA must ensure that an appropriate balance is maintained among program, project, and emergency food aid. Secondly, it selects the delivery channel best suited to the planning and implementation of each.

Slightly more than half of Canadian food aid, the bilateral portion, is planned and implemented by CIDA. The remainder, provided through Canadian NGOs and the World Food Program/IEFR, is planned and delivered through these organizations. These agencies, particularly the WFP, have a "comparative advantage" in the programming of project food aid. The WFP has more than 20 years of experience with project food aid and has developed extensive expertise with this type of assistance. Project food aid is administratively intensive for both donor and recipient, and for this reason there are limits to the amount which can be programmed efficiently and effectively; CIDA allocation decisions are taken in light of this assessment of the resources which the WFP can utilize well.

The Office of the Auditor General has focused on bilateral food aid, the portion of the program which CIDA plans and implements itself. This government-to-government channel is particularly suited to the transfer of program food aid which must be planned within the context of recipient policies and may involve policy dialogue with the recipient government. There are two main actors in the planning of this assistance within CIDA:

[Translation]

approvisionnement pour faciliter l'introduction de réformes jugées délicates sur le plan politique; et, dans des circonstances exceptionnelles, d'une aide alimentaire d'urgence pour contrer les pires effets d'une récolte gravement compromise. Chaque forme d'aide alimentaire sert des fins particulières, comporte des avantages et des inconvénients particuliers et exige une planification et un mode d'application particuliers.

C'est donc dire qu'au moment de programmer l'aide alimentaire canadienne, l'ACDI se doit de bien doser les proportions entre l'aide alimentaire de programme, de projet et d'urgence. Une fois cette étape franchie, il lui reste à choisir la voie d'acheminement qui convient le mieux pour la planification et l'exécution dans chacune des catégories.

En ce qui concerne un peu plus de la moitié de l'aide alimentaire canadienne, soit la portion bilatérale, c'est l'ACDI qui assume elle-même les fonctions de planification et d'exécution. Pour ce qui est du reste de l'aide, acheminée par le biais des ONG canadiennes et du Programme alimentaire mondial/RAIU, les organisations en cause assurent la planification et l'administration. Ces organisations, en particulier le PAM, disposent d'un «avantage relatif» en matière de programmation de l'aide alimentaire de projet. Depuis plus de 20 ans qu'il fait sa marque dans le domaine, le PAM s'est constitué un vaste réseau de spécialistes. L'aide alimentaire de projet exige beaucoup d'administration de la part des pays tant donateurs que bénéficiaires, ce qui limite le montant pouvant vraiment se traduire par des résultats efficaces et efficients; l'ACDI décide des fonds à allouer d'après son évaluation des ressources dont le PAM peut faire un bon usage.

Le Bureau du Vérificateur général s'est principalement intéressé à l'aide alimentaire bilatérale, soit la portion du programme dont l'ACDI assure elle-même la planification et la mise en oeuvre. Cette relation de gouvernement à gouvernement convient particulièrement bien pour le transfert de l'aide alimentaire de programme, laquelle doit être planifiée en tenant compte de la politique du pays bénéficiaire et peut donc parfois faire l'objet d'un «dialogue» avec le gouvernement en cause. Au moment de la planification de cette forme d'aide, les deux principaux intervenants sont:

- a) Country desks, which are most familiar with each recipient country's unique food situation, its needs, and the opportunities to use program food aid in support of the country's long-term agricultural growth and overall development.
- a) les bureaux géographiques, qui connaissent le mieux la situation alimentaire propre à chacun des pays bénéficiaires, ses besoins et les possibilités d'utiliser une telle aide pour appuyer la croissance à long terme de son secteur agricole et son développement global.
- b) The FACE Centre which is responsible for ensuring that individual food aid allocations are consistent with overall policies, that the geographic and commodity balance of the program is correct, that program coherence is maintained, and that allocation decisions are related to the overall budgetary framework.
- b) Le Centre de coordination et d'évaluation de l'aide alimentaire, qui est chargé de s'assurer que les allocations d'aide alimentaire sont conformes aux lignes directrices générales, que la répartition entre les différentes régions géographiques et entre les catégories de denrées est bien équilibrée, que la cohésion du programme est préservée et que les décisions concernant les allocations respectent le cadre budgétaire général.

[Texte]

ANNEX 4

BILATERAL PROGRAMMING

It is a truism, but a factor often underestimated by those accustomed to the economic and social environment in North America or other industrialized countries, that international development assistance projects are subject to a much more volatile environment than exists in Canada. Consequently, the level of risk of delays, cost increases, or failure is also significantly higher than in Canada. These risks are attributable to factors which are generally beyond CIDA's or Canada's control, but which are commonly recognized by all international donor agencies. These include:

- A—A "CIDA" bilateral project is actually a project under the joint responsibility of Canada and another sovereign country. This country has line departments which are very closely involved in the projects falling within their sphere of activity, and which have service directors and project officers who take their roles very seriously and who are not willing to be dictated to by foreigners, no matter how well-intentioned they may be, regarding what should be done in their own country. As in Canada, there are also monitoring agencies and central agencies which, having a less immediate interest in the project, are less sensitive to the need to make compromises "to accommodate Canada". The notions of "partnership", joint responsibility, joint decision-making, and almost daily compromise regarding the ongoing management of projects are consequently an integral part of the notion of co-operation itself.
- B—The sovereign country is a developing country. This country often has few qualified administrators; its economy is fragile; it may not even have enough food for its entire population. It has serious debt problems, and a sudden drop in the price of cocoa (or copper, coffee or peanuts and so forth) can bring the country to the brink of disaster in a matter of months. In this kind of situation, priorities can change rapidly, and it is sometimes extremely difficult, if not impossible, to demand that the country "honour its commitments" with regard to a specific project.
- C—The goal is to come to the assistance of the country, and it is in assisting it in the best possible way, as the country itself perceives this, that Canada will also achieve other political and even commercial goals. This means that the transfer mechanisms (namely the type of *aid*) used must be those which correspond best to the situation in the country. The practical implication is that CIDA cannot limit itself to projects where the risks are minimal, such as lines of credit or "turn-key" projects for which Canada can call for tenders from Canadian firms at fixed prices.
- D—Canada would like to maintain long-term relations with the country. CIDA must not only take into account the recipient country's preferences when it develops a

[Traduction]

ANNEXE 4

PROGRAMMATION BILATÉRALE

C'est un truisme, mais les gens habitués aux conditions socio-économiques présentes en Amérique du Nord et dans les autres pays industrialisés sous-estiment souvent le fait que les projets d'assistance réalisés dans les pays en développement le sont dans des conditions beaucoup plus instables qu'au Canada. Les risques de retards, d'augmentation des coûts ou d'échecs sont donc nécessairement beaucoup plus grands. Ces risques sont attribuables à des facteurs indépendants de la volonté de l'ACDI ou du Canada, mais que tous les organismes d'aide internationaux s'accordent à reconnaître. Ils sont notamment les suivants:

- A—Un projet bilatéral de l'ACDI est en fait un projet dont le Canada et un autre pays souverain se partagent la responsabilité. Ce pays a des ministères qui se préoccupent très étroitement des projets tombant sous leur sphère de responsabilité, et qui comptent des directeurs et des chargés de projets prenant leur rôle très au sérieux et nullement disposés à se faire dicter par des étrangers, aussi bien intentionnés qu'ils soient, comment diriger leurs propres affaires. Tout comme le Canada, il a aussi des entités de contrôle et des organismes centraux qui, étant moins directement intéressés aux projets, comprennent moins bien la nécessité de faire des compromis pour «arranger» le Canada. Les notions «d'association», de responsabilité conjointe, de prise de décisions conjointe et de compromis presque quotidiens en ce qui concerne la gestion des projets sont donc une partie intégrante de la notion même de coopération.
- B—Le pays souverain est un pays en développement. Souvent, les administrateurs qualifiés manquent, l'économie est fragile et il n'y a peut-être même pas de quoi nourrir toute la population. Le problème de la dette pèse lourd et une chute soudaine du prix du cacao (ou du cuivre, du café, des arachides, etc.) peut entraîner le pays au bord du désastre en l'espace de quelques mois. C'est alors que les priorités changent et qu'il peut devenir extrêmement difficile, sinon impossible, d'exiger du pays qu'il honore ses «engagements» à l'égard d'un projet donné.
- C—Le but visé est de venir en aide au pays, et c'est en apportant cette aide de la meilleure façon possible, de la façon que le pays lui-même juge comme étant la meilleure, que le Canada peut également atteindre ses autres objectifs politiques et même commerciaux. Il en découle que les mécanismes de transfert utilisés (le genre d'aide fourni) doivent être ceux qui correspondent le mieux à la situation du pays. En pratique, cela veut dire que l'ACDI ne peut pas s'en tenir aux projets qui présentent un minimum de risque, comme les lignes de crédit ou les projets «clé en main», pour lesquels le Canada peut obtenir des soumissions de l'entreprise canadienne à des prix fixes.
- D—Le Canada aimerait entretenir des relations à long terme avec le pays. L'ACDI doit non seulement tenir compte des préférences du pays lorsqu'elle songe à un

[Text]

project, but must also be flexible when problems arise which could lead to cost increases for a particular project. It should be remembered that the country itself is conscious of the fact that CIDA operates on the basis of an Indicative Planning Figure (analogous to a five-year budget) and that any cost increase within a project will result in an equivalent reduction in other projects CIDA could be financing elsewhere in that country. The recipient country thus has an obvious motive for limiting its increases. Canada, for its part, also has an interest in giving the country satisfaction when both parties, as is often the case, feel that such an increase would, under the circumstances, be the best possible use of Canadian aid funds allotted to the recipient country.

In short, CIDA could to a large extent diminish the risks it takes if it became involved only in "turn-key" projects or supplying commodities. In fact, such an approach is used when a lack of foreign currency is a major constraint for the development of the country in question and when this country has the administrative ability to put this kind of aid to good use. Experience shows that these projects are almost always carried out within the approved budget and without major problems.

Three examples of the type of experience regularly encountered by CIDA follow:

1. Ivory Coast Rural Electrification Project 1981

Ivory Coast has achieved significant development successes since 1982 and has been an important partner for Canadian development assistance projects. Between 1960 and 1982 in Ivory Coast, life expectancy at birth increased from 37 to 47 years, the infant mortality rate decreased from 167 to 119 per thousand, and the adult literacy rate increased from 5% to 35%. Nonetheless, projects face enormous challenges.

CIDA undertook in 1981 to participate in the Ivory Coast Rural Electrification Project. This project involved the electrification of three regions in the northwestern sector of Ivory Coast. Total costs were originally estimated at \$173 million. The project was divided into three zones for which funding was to come from CIDA (\$41 million), the World Bank (\$46 million) and the Export Development Corporation together with a consortium of Canadian banks (\$58 million). The managing organization, *Energie électrique de la Côte d'Ivoire*, was to contribute the local currency costs in the CIDA and World Bank regions, and was responsible for co-ordinating the project as a whole.

After this project was approved, the general economic situation in Ivory Coast deteriorated significantly because of the combined effects of the world recession, deteriorating terms of trade and a rapid increase in the country's foreign debt. As a result of this situation:

- (1) The Ivory Coast could not meet its financial obligations;

[Translation]

projet, mais également faire preuve de souplesse lorsque surgissent des problèmes qui pourraient faire augmenter les coûts d'un projet donné. Il faut se rappeler que le pays sait fort bien que l'ACDI doit manoeuvrer à l'intérieur de chiffres indicatifs de planification (en quelque sorte un budget quinquennal) et que toute augmentation des dépenses pour un projet se traduira par une réduction équivalente des sommes consacrées à d'autres projets dans ce même pays. Il y a donc une excellente raison de veiller à limiter les augmentations. Pour sa part, le Canada peut aussi avoir intérêt à donner satisfaction au pays lorsque les deux parties estiment, et c'est souvent le cas, qu'une augmentation équivaldrait dans les circonstances à une utilisation judicieuse des fonds d'aide alloués au pays par le Canada.

Bref, l'ACDI pourrait prendre considérablement moins de risques si elle s'en tenait à réaliser des projets «clé en main» ou à fournir des produits de base. Elle le fait d'ailleurs lorsque le manque de devises étrangères est un obstacle sérieux au développement du pays et que celui-ci a les capacités administratives voulues pour faire servir cette aide à bonne fin. L'expérience montre que ces projets peuvent presque toujours être réalisés sans dépasser les budgets approuvés et sans soulever de problèmes majeurs.

Voyons trois exemples du genre de situation dans laquelle l'ACDI se retrouve régulièrement:

1. Projet d'électrification rurale en Côte-d'Ivoire, 1981

La Côte-d'Ivoire a enregistré des progrès considérables depuis 1982 et constitue un important partenaire du Canada dans ses projets d'aide au développement. Entre 1960 et 1982, l'espérance de vie à la naissance est passée de 37 à 47 ans, le taux de mortalité infantile a régressé de 167 à 119 par 1,000, et le taux d'alphabétisation des adultes a grimpé de 5 à 35 p. 100. Les projets sont néanmoins semés d'embûches.

L'ACDI s'est engagée en 1981 dans un projet d'électrification rurale, qui consistait à alimenter en électricité trois régions du nord-ouest du pays. Les coûts du projet global avaient été estimés au départ à \$173 millions. L'ACDI (\$41 millions), la Banque mondiale (\$46 millions), et la Société pour l'expansion des exportations en compagnie d'un consortium de banques canadiennes (\$58 millions), devaient se partager le financement pour les trois zones. L'organisation responsable, l'Énergie électrique de la Côte-d'Ivoire, devait assumer les dépenses locales dans les régions dévolues à l'ACDI et à la Banque mondiale, et était chargée de coordonner le projet dans son ensemble.

Une fois le projet approuvé, la situation économique générale s'est mise à se détériorer sous l'effet conjugué de la récession mondiale, de la dégradation des termes de l'échange et de la hausse rapide de la dette étrangère du pays. Résultat:

- 1) la Côte-d'Ivoire ne pouvait plus honorer ses obligations financières;

[Texte]

- (2) As debts owed to them were in arrears in some cases, the Canadian banks refused to unblock their financing;
- (3) There was accordingly a temporary freeze on the project from February 1984 to the end of April 1984;
- (4) *Energie électrique de la Côte d'Ivoire* had to ask the banks to cancel their financing, obtained prefinancing from local firms for local installation costs that were to have been assumed by the banks, and sought to have a 15% (\$3 million) down-payment on the goods financed by Export Development Corporation paid out of the unused portion of the CIDA loan.

In addition, Ivory Coast suffered severe drought conditions at the end of that same period, which was catastrophic for *Energie électrique*. The lack of water caused total shutdowns of hydro-electric stations and required the utility to turn to thermal energy as an emergency source. Substantial sums were required; oil costs quadrupled in a few months. As a result, *Energie électrique* was not able to meet its obligations with respect to local costs and had to ask CIDA and the World Bank to cover them. Since the project was in an advanced stage and nearly all the equipment for the CIDA region was already in production, CIDA agreed to finance these local costs.

2. Bangladesh 1971

Bangladesh is one of the major recipients of Canadian assistance. It has also achieved development successes; between 1960 and 1982, Bangladesh raised its life expectancy at birth from 37 to 48 years, its infant mortality rate declined from 159 to 133 per thousand, and its adult literacy rate increased from 22% to 26%.

However, when the war of independence broke out in 1971, all CIDA funded projects were affected.

The break-away of Bangladesh (East Pakistan) from West Pakistan plunged the country into a devastating war which resulted in a reorientation of our ongoing development programs in East Pakistan to a focus on disaster relief. There was a significant loss of human life during this conflict, skilled artisans and management cadres fled the country, bridges were blown up, and infrastructure heavily damaged. The results of this conflict still affect Bangladesh today. Since 1971, the direction of the Bangladesh government and our development assistance has been towards rebuilding the country and developing its management and human skills. Under our current railway program we are just now repairing the last few locomotives damaged during that war.

3. El Salvador 1978

[Traduction]

- 2) comme le service de certaines dettes contractées auprès d'elles accusait du retard, les banques canadiennes ont refusé de débloquer les fonds;
- 3) il a donc fallu suspendre temporairement le projet de février 1984 à la fin d'avril 1984;
- 4) l'Energie électrique de la Côte-d'Ivoire a dû demander aux banques d'annuler leur financement, a obtenu des entreprises locales qu'elles absorbent le préfinancement des frais d'installations normalement assumés par les banques, et a fait des démarches pour qu'un acompte de 15 p. 100 (\$3 millions) sur les biens financés par la Société pour l'expansion des exportations soit payé à même la portion non utilisée du prêt de l'ACDI.

De surcroît, la Côte-d'Ivoire a souffert de sécheresse à la fin de cette période, et les effets ont été catastrophiques pour l'Energie électrique. Faute d'eau, il a fallu complètement fermer les centrales hydro-électriques et se tourner vers l'énergie thermique comme source d'urgence. Des sommes substantielles ont été englouties, les prix du pétrole ayant quadruplé en l'espace de quelques mois. L'Energie électrique s'est donc retrouvée incapable de respecter ses obligations en ce qui concerne les coûts locaux et a dû demander à l'ACDI et à la Banque mondiale de les absorber. Comme le projet était à un stade avancé et que presque tout l'équipement fourni pour la région de l'ACDI était déjà en service, l'ACDI a accepté de payer ces coûts locaux.

2. Bangladesh, 1971

Le Bangladesh est l'un des principaux bénéficiaires de l'assistance canadienne. Ce pays a lui aussi enregistré des progrès: entre 1960 et 1982, l'espérance de vie à la naissance est passée de 37 à 48 ans, le taux de mortalité infantile a reculé de 159 à 133, par 1,000 et le taux d'alphabétisation des adultes a été porté de 22 à 26 p. 100.

Cependant, quand la guerre d'indépendance a éclaté en 1971, tous les projets de l'ACDI en ont subi les contre-coups.

La rupture du Bangladesh (Pakistan oriental) d'avec le Pakistan occidental a plongé le pays dans une guerre dévastatrice qui a forcé à réorienter les programmes de développement pour les axer sur les activités de secours. Les pertes de vies humaines ont été nombreuses, les ouvriers qualifiés et les administrateurs ont fui le pays, des ponts ont sauté, l'infrastructure a été lourdement endommagée, etc., si bien que le Bangladesh ne s'est pas encore remis complètement de ce conflit. Depuis 1971, le gouvernement du Bangladesh cherche—et c'est également l'orientation de notre programme d'assistance—à reconstruire le pays et à élargir les compétences de sa main-d'oeuvre. A l'intérieur de notre programme dans le secteur ferroviaire, nous sommes en train de réparer les dernières locomotives endommagées du rant cette guerre.

3. Salvador, 1978

[Text]

In 1978, CIDA undertook a freshwater fisheries development project in El Salvador. The objective was to conduct a pilot project to determine the feasibility of increasing production and harvesting of freshwater fish. This was a relatively small (\$750,000) three-year project, but one with high developmental potential.

Initiated in mid-1978, the project was suspended in December 1979 due to the social and political violence prevailing after the coup of 1979. Up to that time, most activities were on schedule. A total of \$526,000 had already been spent, primarily on equipment which had been delivered to the country.

The Canadian advisers had to come back to Canada due to the increasing violence and the personal security risks. Shortly after the project's suspension, one project vehicle was burned in a riot, some local project staff received death threats, and buildings were in some cases occupied by guerilla groups.

Violence increased in the following years and it was not possible for CIDA to assess the status of the equipment left behind, nor the ability of the local staff to pursue some activities, for the very reason of violence and insecurity in the country.

Statement by Kenneth M. Dye, F.C.A. (Auditor General of Canada):

In our audit of the Canadian International Development Agency, we used our 1979 audit work as a base line for evaluating the progress the Agency has made. We found significant progress, particularly in the multilateral programs and in the agency management systems, as well as in other areas. In our report we have recognized the agency's effort to improve its operations. I am encouraged by the positive response to our recommendations. But there is room for improvement, particularly in the management of bilateral programs and food aid. I hope these hearings will result in a clear understanding of the agency's problems and will shed light on specific steps underway and proposed to resolve them.

FOOD AID (PARAGRAPHS 9.31 to 9.54)

Food aid is a major CIDA program. It is delivered through the Bilateral, Multilateral and Special Programs branches, with administrative support from the other CIDA branches. Other government departments are also involved in the program, and these have their own responsibilities and are pursuing their own objectives. For example, Agriculture Canada is a leading agency in Canada's input to the World Food Program, and Supply and Services Canada is responsible for aspects of procurement and transportation. We found that

[Translation]

En 1978, l'ACDI s'est engagée dans un projet de développement de la pêche en eau douce au Salvador. Il s'agissait de mener un projet pilote qui permettrait de déterminer les possibilités d'accroître la production et la capture de poissons d'eau douce. De dimensions relativement modestes (\$750,000) ce projet de trois ans ne devait pas moins avoir des retombées importantes sur le développement.

Amorcé au milieu de 1978, le projet a été suspendu en décembre 1979 en raison du climat de violence sociale et politique engendré par le coup d'État de 1979. Jusque-là, la plupart des activités s'étaient déroulées comme prévu et une somme totale de \$526,000 avait été dépensée, principalement pour de l'équipement qui avait déjà pu être livré.

Les conseillers canadiens ont dû rentrer au Canada pour des raisons de sécurité personnelle, la violence ne cessant d'augmenter. Peu après la suspension du projet, des émeutiers ont mis le feu à un véhicule, certains des Salvadoriens embauchés ont reçu des menaces de mort et des groupes de guerillos ont occupé certains bâtiments.

Le climat de violence s'est amplifié dans les années suivantes et il n'a pas été possible pour l'ACDI de savoir ce qu'il était advenu de l'équipement laissé sur place ni de savoir si le personnel local avait pu poursuivre certaines activités.

Déclaration de M. Kenneth M. Dye, F.C.A., Vérificateur général du Canada:

Au cours de notre vérification de l'Agence canadienne de développement international, nous avons utilisé les résultats de nos travaux de vérification de 1979 comme éléments de base pour évaluer les progrès que l'Agence a accomplis. Nous avons constaté que des progrès importants avaient été réalisés, en particulier en ce qui a trait aux programmes multi-latéraux et aux systèmes de gestion de l'Agence, ainsi que dans certains autres secteurs. Nous avons souligné dans notre rapport les efforts qu'a faits l'Agence pour améliorer ses opérations. Les réponses positives à nos recommandations constituent un signe encourageant. Toutefois, certains points pourraient être améliorés davantage, notamment la gestion des programmes bilatéraux et le Programme d'aide alimentaire. J'espère que les présentes audiences permettront de bien comprendre les problèmes de l'Agence et d'avoir une idée claire des mesures spécifiques qui ont été prises et de celles que l'on se propose de prendre pour les résoudre.

PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE (PARAGRAPHS 9.31 à 9.54)

Le Programme d'aide alimentaire est l'un des grands programmes de l'ACDI et sa réalisation est confiée aux directions générales qui s'occupent des programmes bilatéraux, multi-latéraux et spéciaux. D'autres directions générales de l'ACDI fournissent des services de soutien administratif. Ce programme met également à contribution d'autres ministères fédéraux, lesquels ont leurs propres responsabilités et poursuivent des objectifs qui leur sont particuliers. Par exemple, Agriculture Canada est un des principaux contributeurs, pour

[Texte]

there was insufficient accountability for the overall management of food aid. CIDA is often at the mercy of other participants in delivering the food aid program. For example, in the case of the skim milk powder (page 9-14), the Canadian Dairy Commission set prices, fortification methods and bagging procedures that gave rise to problems both for CIDA and the recipients. As recommended in paragraph 9.40, CIDA should seek clarification of its role vis-à-vis other government departments and agencies for the management of food aid.

Difficulties in managing food aid lie principally with the initial planning of food needs and monitoring of food aid storage and distribution, which are usually the responsibility of the recipient country. These problems may result, for instance, in Canadian food aid sitting in storage for a year prior to its distribution, as illustrated in paragraph 9.42.

In planning food aid CIDA does not always have adequate information to be able to match Canada's ability to give with the needs of the recipient country. As a result, food aid may be given even when it is not the most appropriate kind of aid and may act as a disincentive to local producers. However, I recognize the difficulty of planning a food aid program and am impressed by CIDA's current efforts to improve its data base.

We found that the monitoring of food aid, once it reached the recipient country, was often inadequate. Information on food aid shipments was out of date and CIDA officers were unaware of the role they were to play in following up and monitoring shipment arrivals and distributions. CIDA needs to clearly establish the role of the field officer in terms of gathering information on food aid needs, establishing a program with the recipient country and monitoring food aid deliveries.

BILATERAL PROGRAM MANAGEMENT (PARAGRAPHS 9.55 to 9.108)

We examined bilateral projects from their beginnings through to completed project follow-up. Our principal areas of concern are timing problems with the front-end planning, failure to consider factors affecting operational viability, monitoring of project implementation and project evaluation. We have illustrated all of these problems with case studies and examples.

[Traduction]

le Canada, au Programme alimentaire mondial et Approvisionnement et Services Canada s'occupe de questions d'approvisionnement et de transport. Nous avons constaté que l'obligation de rendre compte de la gestion générale du Programme d'aide alimentaire n'était pas suffisante. L'ACDI, lorsqu'il s'agit pour elle d'assurer la réalisation du Programme d'aide alimentaire, est souvent à la merci d'autres intervenants. Dans le cas, par exemple, de la poudre de lait écrémé (page 9-16) c'est la Commission canadienne du lait qui a établi les prix, les méthodes d'enrichissement du lait et les procédés d'ensachage, ce qui fut une source de problèmes pour l'ACDI et pour les bénéficiaires. Comme nous le recommandons au paragraphe 9.40, l'Agence devrait voir à ce que soit précisé son rôle, par rapport aux autres agences et ministères gouvernementaux, en ce qui a trait à la gestion de l'aide alimentaire.

Les difficultés relatives à la gestion de l'aide alimentaire proviennent principalement de la prévision initiale des besoins alimentaires et du contrôle de l'entreposage et de la distribution de cette aide, fonctions habituellement confiées au pays bénéficiaire. Un de ces problèmes, comme nous l'avons décrit au paragraphe 9.42, peut être attribuable par exemple, au fait que les produits alimentaires canadiens soient conservés en entrepôt pendant un an avant d'être distribués.

L'ACDI, lorsqu'il lui faut planifier l'aide alimentaire à fournir, ne possède pas toujours les renseignements qui lui permettraient de fournir une aide qui serait fonction des besoins du pays bénéficiaire. Par conséquent, l'aide alimentaire que l'on apporte ne constitue pas nécessairement celle qu'il conviendrait de fournir et une situation de ce genre pourrait avoir une incidence négative sur les producteurs locaux. Il faut toutefois admettre, et je le reconnais, que la planification de l'aide alimentaire à distribuer est difficile et, à mon avis, les efforts que fait l'ACDI pour améliorer sa base de données doivent être soulignés.

Nous avons constaté que la surveillance exercée sur l'aide alimentaire, une fois les produits livrés au pays bénéficiaire, était souvent insatisfaisante. Les renseignements sur les livraisons des produits n'étaient pas à jour et les agents de l'ACDI ignoraient le rôle qu'ils devaient jouer en ce qui a trait au suivi et au contrôle de la réception et de la distribution des produits livrés. L'ACDI devrait établir clairement le rôle de ses représentants sur le terrain en ce qui a trait à la collecte des renseignements sur les besoins en aide alimentaire, à l'établissement d'un programme d'aide de concert avec le pays bénéficiaire et au contrôle de la livraison des produits.

GESTION DU PROGRAMME BILATÉRAL (PARAGRAPHS 9.55 A 9.108)

Nous avons examiné des projets bilatéraux, de leur début jusqu'au suivi des projets menés à terme. Les principaux points qui ont retenu notre attention sont les problèmes liés aux activités suivantes: la durée opportune de la planification initiale, le manque d'étude des facteurs qui ont une incidence sur la viabilité opérationnelle des projets, le contrôle de la réalisation des projets et l'évaluation de ces derniers. Nous avons illustré notre examen de ces problèmes à l'aide d'études de cas et d'exemples.

[Text]

An overall problem that we noted in our audit was the insufficient availability to technical support throughout the projects. This is primarily a structural problem within CIDA that the agency is currently studying. Given the size and diversity of the Canadian aid program it is impossible within CIDA's budget to establish full technical expertise in all areas. CIDA has yet to come to grips with how it will fill in the gaps to provide appropriate technical support to the project teams throughout the life of the project. Without such support the project teams are unable to deal effectively with information provided by contractors and others directly involved in project implementation.

The current procedures for project approval do not adequately assess the operational viability of projects, as case studies on pages 9-25 and 9-27 illustrate. During the planning phase it is essential that project planners carefully examine the assumptions associated with factors critical to project delivery. Where there is a high risk that assumptions may not materialize, alternative courses of action should be identified. Furthermore, a plan for monitoring key factors needs to be established to alert CIDA to changes in project conditions. This could be done as part of the current planning process that leads to project approval.

For these projects, as for food aid, we are concerned about monitoring in the field and the use of information provided to headquarters. Guidelines are in place but not enforced. Because of other duties and budgetary constraints, CIDA field staff can seldom visit project sites as often as they need or want to. When reports are received from contractors the field officer has neither the technical expertise nor site knowledge to be able to assess the report and offer comments to the project team. In headquarters the project team leader does not always forward reports to in-house technical experts for review, and in-house experts do not have the time to deal with all reports being prepared. Thus we recommend in paragraphs 9.72 and 9.102 that CIDA should ensure projects are appropriately monitored and feedback is provided to contractors.

In response to our recommendations, CIDA has proposed to strengthen its project monitoring capabilities in the field. We hope CIDA can describe its proposals more specifically for the committee and indicate how and when they will be implemented.

Finally, we believe CIDA should strengthen its evaluation activities by establishing an evaluation framework for bilateral

[Translation]

Nous avons relevé un problème généralisé: l'absence d'un appui technique suffisant tout au cours du déroulement des projets. Il s'agit là essentiellement d'un problème structurel au sein de l'ACDI, problème que l'Agence est présentement à examiner. Compte tenu de la taille de ce programme canadien d'aide et de la diversité de ses composantes, le budget de l'ACDI ne permet pas de fournir des services techniques complets dans tous les secteurs. L'ACDI n'a pas encore réussi à trouver le moyen de combler ces lacunes et de fournir une aide technique convenable aux équipes pendant toute la durée des projets. Sans cet appui technique, les équipes de projet ne peuvent faire une utilisation efficace des renseignements fournis par les entrepreneurs et par les autres personnes directement associées à la réalisation des projets.

Les procédés utilisés pour l'approbation des projets ne permettent pas d'évaluer de façon satisfaisante la viabilité opérationnelle de ces derniers, comme l'indiquent les études de cas présentées aux pages 9-27 et 9-30. Au cours de l'étape de planification des projets, il est essentiel que l'on examine attentivement les hypothèses liées aux facteurs indispensables à la réalisation de chaque projet. Il faut pouvoir déterminer des solutions de rechange, au cas où il y aurait un risque élevé que les hypothèses soient erronées. En outre, il faudrait qu'il existe un plan de contrôle des facteurs importants de manière à ce que l'ACDI puisse être au courant de l'évolution des conditions auxquelles est soumise la réalisation des projets. Cela pourrait être inclus dans le processus actuel de planification qui mène à l'approbation du projet.

Dans le cas de ces projets, comme dans ceux de l'aide alimentaire, nous nous inquiétons du contrôle sur place et de l'utilisation des renseignements fournis à l'administration centrale. Il existe des lignes directrices à ce titre mais elles ne sont pas appliquées. Les représentants sur le terrain de l'ACDI, à cause des contraintes budgétaires et des autres tâches qu'ils doivent remplir, peuvent difficilement visiter les chantiers aussi souvent qu'il le faudrait ou aussi souvent qu'ils le voudraient. Ils ne possèdent pas la compétence technique ni la connaissance concrète des travaux effectués sur les chantiers qui leur permettraient d'évaluer les rapports produits par les entrepreneurs et, par conséquent, de fournir des commentaires aux équipes de projet. À l'administration centrale, les chefs des équipes de projet ne font pas toujours parvenir les rapports aux experts techniques de l'Agence pour qu'ils en fassent l'étude et, d'un autre côté, ces experts n'ont pas toujours le temps d'examiner tous les rapports qui sont produits. Nous recommandons donc, aux paragraphes 9.72 et 9.102 que l'ACDI prenne les mesures nécessaires pour contrôler la réalisation des projets et s'assurer que les renseignements sont fournis aux entrepreneurs.

L'ACDI, en réponse à nos recommandations, se propose d'accroître ses mesures de contrôle, sur le terrain, des projets. Nous espérons que l'Agence pourra présenter au comité une description plus précise de ses propositions et qu'elle lui indiquera comment et quand elle procédera à la réalisation de ces améliorations.

Un dernier point. Nous croyons que l'ACDI devrait consolider son système d'évaluation en établissant un cadre

[Texte]

projects. Improvements in project design and management could be promoted by communicating the results of completed projects. We found that this was not done regularly. Furthermore, there were no clear guidelines as to which projects should be evaluated. Without clear guidance for evaluations and a subsequent process for communicating results, project officers are missing an important source of information for planning and managing new projects. The case study on page 9-36 illustrates the need for timely project evaluations.

The Chairman: I would invite Mrs. Catley-Carlson to make any additional comments she might wish on her opening statement, or to add to it.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you very much, Madam Chairman. Would you like me to introduce our people now or at a later time?

The Chairman: Oh, thank you; yes.

Mrs. Catley-Carlson: May I please present some of the vice-presidents of the agency. I would like to start with Bill McWhinney, our Senior Vice-President, our indomitable administrator; David Holdsworth, who is Director General of Operations Services; Graeme Kirby, our Comptroller and Vice-President for Financial Resources; Charles Bassett, Vice-President for Anglophone Africa; François Pouliot, Vice-President for Francophone Africa; Douglas Lindores, Vice-President for Multilateral Programs; and Jack Shea, who is our parliamentary liaison person, and I hope very helpful to Members of Parliament in providing them with what they need to know about the agency. Thank you.

Thank you, Madam Chair, for the invitation to touch briefly on some of the themes that were raised in the statement. We decided that while all government departments are unique, and I am sure all see their operations as being even more unique than those of the next department, since our operations are 100% offshore, and touch people and countries which many Canadians never see or visit, it might be as well to spend more time looking at the context in which Canadian programs operate than on the precise responses to the questions, which have, of course, been covered in chart form.

If I were to point out only three broad themes about that context, the first would be that despite the fact that international media attention, certainly in recent years, centres on the difficulties and the great challenges, and sometimes the despair and tragedies of development—this has been particularly the case in the recent African famine—enormous progress has in fact been made by developing countries, and they have been made under rather staggering conditions.

We do not often hear it said, for example, that for the first time we are living in a world with more literate than illiterate people, and you and I both know that means more schools, more teachers, more roads, and that little bit of confidence parents have to have to put their children in a school system. Life expectancies have gone up 10 years, and that does not

[Traduction]

d'évaluation pour les projets menés à terme. Nous avons constaté que ce genre de renseignements n'était pas diffusé de façon régulière. En outre, il n'existe pas de lignes directrices précises pour choisir les projets à évaluer. L'absence de directives précises sur la manière de réaliser les évaluations et d'en communiquer les résultats prive les agents de projets d'une importante source d'information pour leur planification et leur gestion des nouveaux projets. L'étude de cas présentée à la page 9-38 illustre bien la nécessité d'évaluer en temps opportun les projets.

La présidente: J'invite M^{me} Catley-Carlson à faire quelques remarques additionnelles.

Mme Catley-Carlson: Merci beaucoup, madame la présidente. Voulez-vous que je présente maintenant les personnes qui m'accompagnent ou dois-je le faire plus tard?

La présidente: Oh oui, je vous remercie.

Mme Catley-Carlson: Permettez-moi de présenter certains des vice-présidents de l'Agence. Tout d'abord notre vice-président principal, Bill McWhinney, notre administrateur indomptable; David Holdsworth, qui est le directeur général des Services aux opérations, Graeme Kirby, notre contrôleur et vice-président des Ressources financières, Charles Bassett, vice-président pour l'Afrique anglophone; François Pouliot, vice-président pour l'Afrique francophone, Douglas Lindores, vice-président pour les Programmes multilatéraux et Jack Shea, notre agent de liaison parlementaire. J'espère que ce dernier vous est très utile et qu'il peut vous indiquer tout ce que vous voudrez savoir au sujet de l'Agence. Je vous remercie.

Merci, madame la présidente de m'avoir invitée à parler brièvement des thèmes que nous soulevons dans notre déclaration. Nous avons décidé que, même si tous les ministères du gouvernement sont uniques, et je suis certaine que tous considèrent leurs activités comme encore plus exceptionnelles que celles des autres ministères, comme c'est notre cas puisque toutes nos activités ont lieu à l'étranger et concernent des pays et des gens que bien des Canadiens ne voient jamais ou ne visitent jamais, il faudrait peut-être passer davantage de temps à voir comment les programmes canadiens fonctionnent dans ce contexte plutôt que de répondre aux questions, ce que j'ai déjà fait sous forme de tableau.

Si je devais souligner seulement trois thèmes fondamentaux dans ce contexte, le premier serait que, en dépit du fait que les médias internationaux se sont intéressés, au cours des dernières années surtout, aux difficultés et aux grands défis, et parfois aux tragédies dans le monde—comme dans le cas plus particulièrement des famines récentes que l'Afrique a connues—des progrès quand même énormes ont été réalisés dans les pays en voie de développement, en dépit du fait que les conditions n'ont pas été très bonnes.

On n'entend pas souvent dire, par exemple, que pour la première fois nous vivons dans un pays où les analphabètes sont en minorité, et vous et moi savons que cela signifie qu'il faut davantage d'écoles, d'enseignants, de routes, et que les parents doivent avoir un peu confiance pour placer leurs enfants dans un système scolaire. Les espérances de vie ont

[Text]

mean a single green pill. It means more delivery systems, more medical personnel trained, possibly more dispensaries, more and better uses of pharmaceuticals, but above all better nutrition and better growing of food.

Agricultural production has more than doubled in the last two decades, and again that involves a complex of improvements ranging from transportation, pesticide, fungicide, fertilizer, road systems, communication systems to link those, and above all credit. Transportation and credit are the two possibly most difficult inputs into a functioning agricultural system.

You will recognize, in each of these critical measures of important progress, roles that Canada has played, and indeed Canadians should be very proud about the roles they have played in these marvellous planetary, global achievements.

The great successes are and must be overlaid with the reality of the challenges that remain, and these are related to the very difficult circumstances in which an aid program goes forward. This year, in particular, Canadians have no need to be reminded of drought, climatic disturbances, devastation, the civil war—which is probably the principal cause of the problem in Ethiopia, together with the climatic change—instability of governments, very difficult currency situations, markedly shifting export receipts, and what happens to a country when its oil bills skyrocket over a very short period. These are also the conditions in which an aid program must work. These provide a very shifting sand on which to try to construct foundations for building the constructions which will help in putting together lasting development. But because we must work with the conditions on the ground, we must indeed respect both the priorities and the need to develop the administrative resources of developing countries themselves.

• 0940

It would be, in some senses, too easy simply to go into a country and fulfil a project—go into a country, build an airport and leave—but you have not passed on a lot of the technology associated with construction, better construction; you have not taken the advantages of that which can be paid by local costs and that which must be paid by scarce foreign currency; you have not transferred the technology of how to improve both construction, as I said earlier, and improve air traffic management, vitally important particularly for the small economies that depend on tourism. And so we do not do it the easy way.

We do not rely on turnkey projects, where Canada pays for everything, controls everything, and therefore minimizes the risk. We try to work in partnership projects with developing countries where they supply over 50% of what actually goes into a project. That way we both learn from each other, and we have more guarantees that what is finished at the end of the day is actually appropriate to what is on the ground, but it

[Translation]

augmenté de dix ans, et cela ne signifie pas qu'il faille simplement une petite pillule verte. Cela signifie qu'il faut des systèmes de prestations de services, davantage de personnel médical formé, davantage de dispensaires et une meilleure utilisation des produits pharmaceutiques, mais avant tout une meilleure alimentation et une meilleure agriculture.

La production agricole a presque doublé au cours des deux dernières décennies, et cela signifie qu'il faut apporter toutes sortes d'améliorations dans des domaines comme le transport, les pesticides, les fongicides, les engrais, les systèmes routiers, les communications et avant tout le crédit. Le transport et le crédit sont peut-être les deux éléments les plus difficiles à améliorer dans un système agricole en fonctionnement.

Chacune de ces mesures est importante pour le progrès et vous verrez quel est le rôle joué par le Canada, et les Canadiens doivent être fiers du rôle que nous avons joué pour en arriver à ces succès merveilleux à l'échelle de la planète.

Ces grands succès doivent disparaître derrière la réalité des défis auxquels nous avons à faire face du fait des circonstances difficiles dans lesquelles se déroulent sur programme d'aide. Cette année, en particulier, les Canadiens n'ont pas besoin de se faire rappeler les problèmes de la sécheresse, du climat catastrophique, des dévastations, de la guerre civile—probablement la cause principale des difficultés en Ethiopie, avec les changements climatiques—l'instabilité des gouvernements, la situation monétaire très précaire, des recettes d'exportation en forte baisse, et ce qui arrive à un pays lorsque les factures du pétrole augmentent de façon astronomique au cours d'une période très brève. Ce sont également les conditions dans lesquelles un programme d'aide doit fonctionner. Elles fournissent une base assez peu solide sur laquelle nous nous efforçons de bâtir les fondements d'un développement durable. Toutefois, étant donné que nous devons composer avec les conditions sur place, nous devons à la fois respecter les priorités fixées et le besoin de développer les ressources administratives des pays en voie de développement eux-mêmes.

Dans un sens, ce serait trop facile d'arriver dans un pays pour y réaliser un projet—par exemple, construire un aéroport—puis partir, sans avoir transmis une bonne part de la technologie inhérente à ce genre de construction. Dans un tel cas, on n'a pas tiré partie des avantages qui peuvent être payés par les coûts locaux ainsi que par les rares devises étrangères; vous n'avez pas non plus transmis la technologie de telle sorte qu'on sache comment améliorer, et la construction, et la gestion du trafic aérien, deux aspects d'une importance considérable pour les petites économies qui dépendent du tourisme. En conséquence, nous ne prenons pas la voie la plus facile.

Nous ne comptons pas sur les projets clé en main, où le Canada paye tout, contrôle tout et, par voie de conséquence, limite les risques. Nous nous efforçons au contraire de travailler en collaboration avec les pays en voie de développement dans des projets où ils fournissent plus de 50 p. 100 de ce qui est nécessaire à la réalisation du projet même. De la sorte, les deux participants apprennent l'un de l'autre, et il y a ainsi

[Texte]

certainly involves its own uncertainties and risks. It is much easier to carry a package with you, put it on the ground, and then leave. To go in, knowing that you are going to be beset by the delays and uncertainties that beset the conditions within that country gives you a much more uncertain administrative climate, but that is the one that over the years Canadians have adopted and have decided to proceed with. I think it is a good one in developmental terms. It is obviously one that conveys its own sense of risk in terms of whether your projects will be done on time and whether all of the obligations taken on by the other side will indeed be met.

And the final element is, of course, that being a Canadian government department, CIDA must respond not only to the successes, the challenges, and the difficult environment in the field, and to the fact that it is after all developing countries running their own development, but we must respond to the fact that we, like other government departments, are responsible for administering ourselves within the Financial Regulations Act within the Public Service Act, and within those instruments and policy guidelines, rules and regulations that govern other Canadian government departments, even though as I say the result of our activities is almost 100% offshore.

The main purview of the examination by the Auditor General is, of course, with total relevance to the other two contexts to examine indeed our adherence to these sets of rules, regulations, policy guidelines, and we are very pleased that this year we have the opportunity to look at those adherences, that pattern of adherence, vis-à-vis the situation in 1978, when our last comprehensive audit was held.

We in the agency, Madam Chairman, are very proud of the progress that has been made. It is no exaggeration to say that there was a unified corporate decision that making that progress was the top priority in the years since 1978. We realized that the light at the end of the tunnel was not daybreak, it was an oncoming freight, and that if we did not change our administrative practices, and if we did not greatly improve our systems, that oncoming freight train would have rather devastating effects, and so we gave first priority to that. As a result we have created, in some cases, a little bit of a heavy-handed administration—this is noted at several points in the Auditor General's report—but we have created systems of which we are proud. We think they are viable. We hope the pendulum has not swung too far in the direction of systems creation and not far enough in the sense of the risk-taking that is needed to have an effective development assistance program.

I think, Madam Chairman, that would be a very brief survey of what I wish to touch on in terms of major themes. I know the committee is particularly interested in the bilateral and food aid programs. These, of course, account for more

[Traduction]

de meilleure chance que le produit fini corresponde aux besoins du milieu, même si cela comporte certainement des incertitudes et des risques. Il est en effet beaucoup plus facile d'arriver avec un projet entièrement conçu, de le réaliser puis de partir. Au contraire, le fait d'arriver en sachant qu'on sera sujet aux retards et aux incertitudes caractérisant les conditions du pays récipiendaire, crée un climat beaucoup plus incertain, mais c'est la méthode qu'ont suivie les Canadiens au cours des ans et ils ont décidé de la maintenir. Pour ma part, j'estime qu'elle est bonne sur le plan du développement. Evidemment, on se demande toujours si les projets seront terminés à temps et si l'autre partie prenante se conformera toujours à ses engagements.

En dernier lieu, étant donné que l'ACDI est un organisme relevant du gouvernement canadien, bien entendu, il doit non seulement atteindre ses objectifs, en relevant des défis, dans des conditions difficiles et compte tenu du fait que ce sont les pays en voie de développement qui doivent diriger leur propre développement, mais il doit également, à l'instar d'autres ministères gouvernementaux être responsable de sa propre administration, conformément aux dispositions de la Loi sur l'administration financière et de celles de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il doit également se conformer aux lignes directrices et aux règlements régissant les autres ministères gouvernementaux bien que, comme je l'ai déjà dit, le résultat de nos activités s'observe presque à 100 p. 100 à l'étranger.

Bien entendu, l'objectif principal de l'examen du Vérificateur général est de voir si nous nous conformons précisément à ces règlements et à ces lignes directrices, tout en tenant compte des deux autres volets de nos activités; or, cette année, nous sommes heureux de pouvoir vérifier comment les choses se sont passées depuis la dernière vérification globale dont nous ayons fait l'objet, c'est-à-dire celle de 1978.

Madame la présidente, notre organisme est très fier des progrès que nous avons réalisés. Je n'exagère pas lorsque je dis que tous les membres de notre organisme ont fait de ces progrès leur priorité depuis 1978. Nous nous sommes alors en effet rendu compte qu'il n'y avait pas de lueur au bout du tunnel, mais plutôt un train de marchandise qui fonçait sur nous, et que si nous ne modifions pas nos usages administratifs et n'améliorions pas considérablement notre système, la collision serait inévitable et aurait des effets catastrophiques, nous nous sommes donc attelés en priorité à cette tâche. À cause de cela, nous avons peut-être créé une administration un peu lourde dans certains cas, ainsi que cela est noté dans le rapport du Vérificateur général, mais nous avons tout de même mis sur pied des systèmes dont nous sommes fiers et nous estimons qu'ils sont viables. Nous espérons que nous n'avons pas été trop loin dans la création de systèmes et qu'on ne décide pas de freiner les élans qui nous poussent à prendre des risques, car cela est nécessaire si l'on veut mettre sur pied des programmes efficaces d'aide au développement.

Madame la présidente, cela constitue un très bref survol des principales idées dont j'aimerais discuter aujourd'hui. Je n'ignore pas que le comité s'intéresse particulièrement à l'aide bilatérale et aux programmes d'aide alimentaire. Bien entendu,

[Text]

than \$1 billion a year, and so they are indeed very much the focus of our own management concerns. They are fascinating programs. They often correspond very little to the image of these that is portrayed in the national press.

• 0945

To give but one example, most Canadians think of food aid in terms of long lines of children or very hungry people who have a small food allotment made to them. In fact, that is emergency food aid, which in normal circumstances accounts for less than one-third of Canadian food aid. The other two-thirds are part and parcel of the food that nutritionally deficient countries need on a regular basis. But as I say, the image of food aid and therefore the image of the needs that we believe must exist in terms of its effective use, monitoring, etc. tend to be much more related to the needs of emergency situations rather than to the needs of normal, ongoing situations in countries where the situation is steadily improving but where there are still nutritional deficiencies and usually also management deficiencies.

Perhaps, Madam Chairman, I will stop there. I have given one example of where there is an image of one kind of assistance. The reality is somewhat different. I think we may find that proves to be one of the themes as we go through talking about an area of the world where—I repeat myself—Canadians have every reason to be very proud of the accomplishment of Canadians in making this world a rather better place than it was 20 years ago for three-quarters of the world's people who live in developing countries. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mrs. Catley-Carlson. Mr. Rowe, did you also wish to add some comments to your report?

Mr. E.R. Rowe (Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair. I am accompanied this morning by Mike McLaughlin, Principal in charge of the audit; and the audit team, Mr. Ray Foote, Mrs. Antonine Campbell and Mr. Serge Huot, who may be asked to testify as needed.

Madam Chair, CIDA has made the point that it is in partnership with the developing country, that projects and the prime responsibility for managing them belong to the developing country. We agree to a certain extent but not entirely. When financing is provided by Canada, I believe Canadians deserve assurances that projects achieve the objectives set by the partners, that they are well managed and that money, goods and services are used prudently and spent with due regard to economy and efficiency.

In order to assure parliamentarians that projects are viable, well formulated, and properly controlled, CIDA must take an active role in the management of the projects and carefully monitor project results. CIDA officers must also have access to

[Translation]

ces derniers correspondent à environ 1 milliard de dollars par année, et font donc l'objet d'examen très attentif de la part de notre administration. Par ailleurs, ce sont des programmes fascinants. Cependant, ils correspondent parfois très peu à l'image qu'on s'en fait dans la presse nationale.

A titre d'exemple, lorsque les Canadiens songent à l'aide alimentaire, la plupart d'entre eux voient de longues queues d'enfants ou d'adultes très affamés, qui reçoivent une très petite portion d'aliments. De fait, il s'agit là de l'aide alimentaire d'urgence, qui, dans des circonstances normales, représente moins d'un tiers de l'aide alimentaire canadienne. Les deux autres tiers de cette aide sont accordés par des mécanismes d'aide régulière aux pays ayant des besoins alimentaires. Il n'en demeure pas moins que l'idée qu'on se fait de l'aide alimentaire, et partant des besoins que nous devons satisfaire efficacement, est beaucoup plus associée aux situations d'urgence qu'aux besoins découlant de situations normales, et ce dans des pays dont la situation s'améliore constamment, mais où il existe encore des carences alimentaires ainsi que des faiblesses sur le plan de la gestion.

Madame la présidente, je crois que je vais m'arrêter ici. Je vous ai donné un exemple de l'image qu'on se fait d'une forme d'aide alors que la réalité est quelque peu différente. Ce sera peut-être l'un des thèmes de nos discussions lorsque nous parlerons de certaines régions du monde où, je le répète, nous avons toutes les raisons d'être fiers des réalisations des Canadiens, car ils ont certainement rendu le monde plus vivable qu'il ne l'était il y a 20 ans, et ce, pour les trois quarts de la population mondiale, qui vivent dans les pays en voie de développement. Je vous remercie.

La présidente: Merci beaucoup, madame Catley-Carlson. Monsieur Rowe, voulez-vous également ajouter quelque chose à votre rapport?

M. E.R. Rowe (sous-vérificateur général, Direction générales des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente. Je suis accompagné ce matin par M. Mike McLaughlin, directeur principal de la vérification ainsi que par l'équipe de vérification, composée de M. Ray Foote, de M^{me} Antonine Campbell et de M. Serge Huot, qui pourront eux aussi témoigner si on leur en fait la demande.

Madame la présidente, l'ACDI a précisé qu'elle travaille en collaboration avec les pays en voie de développement et que la gestion des projets relève avant tout de ces pays. Nous sommes d'accord dans une certaine mesure, mais pas entièrement. En effet, lorsque c'est le Canada qui fournit le financement, je suis persuadé que les Canadiens méritent qu'on leur donne l'assurance que les projets atteindront les objectifs fixés par les partenaires, qu'ils seront bien gérés et que l'argent, les biens et les services seront utilisés prudemment et à bon escient sur les plans de l'économie et de l'efficacité.

Or, pour garantir aux parlementaires que les projets sont viables, bien conçus et bien contrôlés, l'ACDI doit elle-même participer activement à la gestion des projets et en suivre attentivement le déroulement et les résultats. Les agents de

[Texte]

current, complete and reliable data in order to make judgments on the projects in a timely manner.

Madam Chair, we have acknowledged in our report the significant progress that the agency has made since our last comprehensive report. However, there remain some areas which I would hope your committee will have a chance to debate during these hearings.

The first is that we would like to see the process for managing bilateral projects examined in order to obtain CIDA's commitment to financial planning by activity, their commitment to developing clear statements of assumptions critical to operational viability, their commitment to establishing milestones for project monitoring and to evaluating in a regular fashion project outputs. We would also appreciate it if the committee could examine with CIDA, CIDA's proposals to overcome a major problem highlighted in the audit, that is improving on-site monitoring of projects.

We would also hope to see solutions to the lack of clear accountability for the food-aid program. CIDA has already agreed that accountability for the program is scattered and confused through their own internal audit report, and I believe action is required on their part to clarify it. We would like to see CIDA make a commitment to approach the government to clarify the roles of the various departments and agencies involved in the food-aid program and establish one clear, overall program manager. We would like to see CIDA commit itself to improving its monitoring of the food situation in developing countries.

Regarding the skim milk powder, we would like to see a review of the action that CIDA has taken with respect to skim milk powder concerning fortification, product-date coding and markings warning against the use of hooks.

Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you. Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair. Mr. Rowe, of the last two departments that were in front of us—I realize this is an agency, not a department—one department had excellent internal audit and was not using it; the other department had poor internal audit and was unable to use it. You touched on internal audit. What is your assessment of the internal audit program and the financial accountability and the accounting procedures within CIDA? What is your opinion of those at this time?

• 0950

Mr. Rowe: Madam Chairman, Mr. Fennell, I will make some remarks and then I will ask Mr. McLaughlin to comment.

[Traduction]

l'ACDI doivent également avoir accès aux données courantes et complètes liées aux projets, de telle sorte qu'elle puisse porter, quand il le faut, des jugements sur les projets en question.

Madame la présidente, notre rapport a tenu compte des progrès significatifs observés au sein de l'organisme depuis notre dernier rapport global. Cependant, il demeure des domaines dont, je l'espère, votre comité aura la possibilité de débattre au cours de ces audiences.

En premier lieu, nous aimerions que le processus de gestion des projets bilatéraux fasse l'objet d'un examen afin que l'ACDI s'engage à adopter une planification financière par activité, à élaborer les hypothèses claires si nécessaires pour assurer la viabilité des projets, et à établir des dates cibles pour la surveillance des projets et l'évaluation régulière de leurs résultats. Nous aimerions également que le comité étudie, en collaboration avec l'ACDI, les propositions faites par cette dernière pour résoudre un problème très important aux yeux du Vérificateur général, à savoir le besoin d'améliorer la surveillance des projets sur place.

Nous espérons également qu'on trouvera des solutions à l'absence d'une responsabilité claire en ce qui concerne le programme d'aide alimentaire. L'ACDI a déjà concédé, dans son propre rapport de vérification interne, que la responsabilité relative à ce programme est dispersée et floue, j'estime donc qu'elle doit agir pour éclaircir la situation. Nous aimerions également que l'ACDI s'engage à demander au gouvernement qu'il tire au clair les fonctions respectives des divers ministères et organismes participant au programme d'aide alimentaire et qu'il établisse un seul gestionnaire global. Nous aimerions en outre que l'ACDI s'engage à améliorer sa surveillance de la situation alimentaire dans les pays en voie de développement.

Pour ce qui est de la poudre de lait écrémé, nous aimerions qu'on réexamine les mesures prises par l'ACDI pour vitaminer cette poudre, estampiller les codes d'échéance et indiquer qu'il ne faut pas utiliser de crochets.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci. Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente. Monsieur Rowe, bien que nous soyons conscients du fait que nous recevons un organisme et non un ministère, je dois dire que, des deux derniers ministères qui ont comparus devant nous, l'un disposait d'un excellent service de vérification interne, mais ne s'en servait pas, et l'autre avait un faible service de vérification interne et était incapable de s'en servir. Or, vous venez de parler de vérification interne. Quelle est votre évaluation du programme de vérification interne et des procédures de responsabilité financière et de comptabilité au sein de l'ACDI? Qu'en pensez-vous?

M. Rowe: Madame la présidente, monsieur Fennell, je vais vous faire quelques remarques, après quoi je vais demander à M. McLaughlin d'en faire lui aussi.

[Text]

One of the areas of improvement which we have noted at CIDA has been internal audit in the last five years. They have developed a good organization. They have developed good programs and scope and they are even doing what we call some comprehensive audits. And I believe that CIDA is benefiting from the results of internal audit. The reports are presented to the president's committee and action is taken. This is one area of improvement.

In the area of financial accountability, they have developed some very sophisticated and complex systems to have the proper financial information produced on time and accurate and viable. But perhaps Mr. McLaughlin could add some more details.

Mr. M.J. McLaughlin (Principal, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chairman. In the Internal Audit Program we have seen considerable improvement in the internal audits to the point now where we rely on some of their work to complement the work we have done. So we have limited some of our testing, because their work has in fact improved to the extent where we can rely on it.

The financial management aspects: the improvements there have been over the control of disbursements of funds and commitment controls. And in this way, CIDA has good information now on the cost of projects and being sure that if additional funds are required to complete a project, this is known well in advance so that the appropriate representations can be made to the Treasury Board or approving authority to gain additional funds. So we are quite pleased with the advances they have made in that area.

The system they are developing—the long-range systems plan—is continuing to be developed and new wrinkles are being added as they go along. The primary weakness we have identified, and that CIDA is attempting to address, is reporting financing by activity on particular projects as opposed to a line object type of report. The project management: it is more important in our view to have this reporting by activity so that at the end of each phase there is a clear knowledge of how much was invested in the phase and whether that corresponds to the operational plan that was set out at the start of the project. And I believe CIDA is now working on those aspects of their financial system. Thank you.

Mr. Fennell: So basically they are not doing the auditing on the projects as they are proceeding. But what gets back is finally, adequately dealt with.

Mr. McLaughlin: The projects as they are proceeding, some projects will come up for financial audit in the middle of the project. That would be at the request of the project leader.

When projects are complete, they then become available for internal audit to select for audit. That is not a project evaluation, however. That is an audit of the financial situation on the project.

Mr. Fennell: Okay. So as far as financial accounting, internal audit, you are satisfied.

[Translation]

L'un des domaines que l'ACDI a amélioré ces cinq dernières années, c'est la vérification interne. Elle a mis sur pied une bonne organisation, élaboré de bons programmes ayant une portée assez vaste, et même fait des vérifications intégrées. Je crois que l'ACDI ne s'en porte que mieux. Les rapports sont soumis au comité du président après quoi des mesures sont prises. Il s'agit donc d'une amélioration.

Dans la domaine de la responsabilité financière, l'ACDI a mis au point des systèmes très complexes et très poussés, afin de disposer de renseignements financiers exacts, utilisables et fournis à temps. Toutefois, M. McLaughlin voudra peut-être ajouter certains détails.

M. M.J. McLaughlin (directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente. Nous avons observé des améliorations très sensibles dans le Programme de vérification interne, à tel point que nous nous servons du travail ainsi effectué pour compléter le nôtre. Nous avons donc limité certains de nos tests, étant donné que le travail de vérification interne s'est tellement amélioré que l'on peut se fier aux données obtenues.

Passons maintenant aux aspects liés à la gestion financière: les améliorations qui y ont été apportées concernent le contrôle des déboursés et des engagements. L'ACDI dispose donc maintenant de renseignements sûrs au sujet du coût des projets; en conséquence, si elle a besoin de crédits supplémentaires pour achever un projet donné, elle le sait bien à l'avance et peut ainsi, pour les obtenir, s'adresser aux autorités chargées de les approuver ou au Conseil du Trésor. Nous sommes donc très heureux des progrès réalisés à cet égard.

L'Agence est en train d'élaborer le plan des systèmes à long terme, la principale faiblesse que nous avons identifiée, et que l'ACDI s'efforce de corriger, est de faire un rapport financier par activité en fonction de projets précis par opposition à un rapport plus global. Pour ce qui est de la gestion du projet, il nous paraît plus important de conserver ce genre de rapport par activité de telle sorte qu'à la fin de chaque étape, on sache clairement quelles sommes ont été consacrées à l'étape qui vient de se terminer et si cela correspond au plan établi au début du projet. Quoi qu'il en soit, je crois que l'ACDI est en train de travailler sur ces aspects du système financier. Merci.

M. Fennell: Cela signifie donc qu'on n'effectue pas la vérification des projets au fur et à mesure que ces derniers se déroulent. Cependant, on effectue des vérifications satisfaisantes.

M. McLaughlin: À cet égard, certains projets feront l'objet d'une vérification financière au cours de leur mise en oeuvre. Lorsque cela se produit, c'est à la demande du chef de projet.

Lorsque les projets sont terminés, alors la vérification interne peut en choisir certains à des fins de vérification. Il ne s'agit cependant pas d'une évaluation, mais uniquement d'une vérification de la situation financière du projet.

M. Fennell: Bien. En conséquence, pour ce qui est de la comptabilité financière et de la vérification interne, vous êtes satisfait.

[Texte]

Mr. McLaughlin: Yes.

Mr. Fennell: But basically what you are worried about is the monitoring of the projects.

Mr. McLaughlin: Yes.

Mr. Fennell: Both the bilateral and the food aid.

Mr. McLaughlin: Yes, sir.

Mr. Fennell: Okay. Have you been back since you did your audit?

Mr. McLaughlin: We have been talking to the agency, yes. We have not done subsequent auditing.

Mr. Fennell: Do you know if there has been an improvement? Have you got facts to show there have been any improvements since you did your audit?

Mr. McLaughlin: On the monitoring side. We do not have facts that there have been improvements. We have seen the statements that CIDA has provided to the committee and its updated response. But actual, factual representations, no we have not.

Mr. Fennell: So you have words, but no numbers.

Mr. McLaughlin: At this point, that is correct.

Mr. Fennell: Good.

I would like to address this question to Mrs. Catley-Carlson: What have you done to provide the numbers? The words are not enough in this committee.

• 0955

Mrs. Catley-Carlson: If I may go back to one of the earlier answers on reporting by activity, for example, we put in place a pilot project to see if this type of reporting was indeed suitable—the best, the most efficient, the most effective for our programs. We are now up to 20%, which is one of the numbers I can give for the extent of the pilot project activity in this area. Should this work out, we hope that number will move to 100% over a few years if this does prove to be the most effective way of moving ahead.

About the monitoring—I believe that was the main focus of the question—in the response that was attached to the opening statement we did give the committee a series of responses on these matters. Some of them do not lend themselves to numbers. We have, over the last year, improved the numbers of the staff in the field. This number has moved from a number which had officer staff in the 70s . . . which now has a number of officer staff in the field in the Canadian embassies looking after monitoring that is over 100.

The main improvements we would like to see in monitoring do not lend themselves to numbers at the moment. For example, we would like in 100% of the cases of bilateral food aid to provide the mission in the field, or the monitoring agent

[Traduction]

M. McLaughlin: Oui.

M. Fennell: Cependant, ce qui vous préoccupe c'est la surveillance des projets en cours.

M. McLaughlin: Oui.

M. Fennell: À la fois dans le domaine de l'aide bilatérale et de l'aide alimentaire.

M. McLaughlin: Oui, monsieur Fennell.

M. Fennell: Bien. Êtes-vous retourné à l'Agence depuis votre vérification?

M. McLaughlin: Nous nous sommes entretenus avec certains de ses représentants, mais nous n'avons pas effectué d'autres vérifications.

M. Fennell: Savez-vous s'il y a eu des améliorations? Vous a-t-on fourni des renseignements vous permettant de croire que des améliorations ont été apportées depuis votre vérification?

M. McLaughlin: Pour ce qui est de la surveillance, nous ne disposons pas de données nous permettant de savoir que de telles améliorations ont été apportées. Nous avons bien vu les déclarations soumises par l'ACDI à votre comité ainsi que ses toutes dernières réactions. Mais pour ce qui est de faits, non, nous n'en avons pas.

M. Fennell: Vous avez donc entendu des paroles, mais vous n'avez pas vu de chiffres.

M. McLaughlin: Pour le moment, c'est exact.

M. Fennell: Bien.

J'aimerais poser la question suivante à M^{me} Catley-Carlson: qu'avez-vous fait pour fournir ces chiffres? Les paroles ne suffisent pas dans ce comité.

Mme Catley-Carlson: J'aimerais me reporter à l'une des réponses que j'ai déjà faite plus tôt, où je parlais des rapports par activité. À cet égard, nous avons mis en place un projet pilote afin de voir si ce genre rapport convient, c'est-à-dire s'il est le meilleur et le plus efficace pour nos programmes. Or la couverture de ce projet pilote a atteint des proportions de 20 p. 100. S'il s'avère satisfaisant et s'il est prouvé que cette façon de faire est la plus efficace, nous espérons pouvoir atteindre les 100 p. 100.

Pour ce qui est de la surveillance, car je crois que c'était l'aspect le plus important de la question, dans la réponse accompagnant la déclaration liminaire, nous avons fourni au Comité une série de réponses portant là-dessus. Certaines d'entre elles ne se prêtent pas toutefois à la mise en chiffres. Toutefois, cette dernière année, nous avons augmenté le personnel sur le terrain. Auparavant, on estimait à environ 70 le nombre d'agents sur le terrain, alors que maintenant il y en a plus de 100 travaillant sur le terrain dans les ambassades canadiennes.

Cela dit, les principales améliorations que nous aimerions apporter en matière de suivi ne se prêtent pas, pour le moment, à la mise en chiffres. Ainsi, par exemple, nous aimerions que dans 100 p. 100 des cas d'aide alimentaire bilatérale, la

[Text]

in the field, with a precise statement of the obligations and the expectations that will exist vis-à-vis the obligations expected in monitoring for those persons. So as I say, it would be our hope to reach out to 100%.

One of the other main advances on monitoring is in the form of field support units. I spoke a moment ago about the actual numbers of person-years—which are of course official Canadians, or Canadians acting officially—moving from 70 to over 100. Another way we have of monitoring is through the construction of field support units. A year ago I think I would have been correct in saying there were only 4 or 5 of these. We have now moved up to having 7 such field support units, with precise responsibilities for monitoring. We hope to move up to 10 and to 15 in the next few months, depending on discussions with the host government, depending on financial availabilities, and depending on the speed with which these entities can be improved.

The whole field of monitoring is quite vast. It extends into the arrangements which we have with developing countries, with the memorandum of understanding, with the field staff on the ground, with the international organizations that do monitoring. I have given you a brief overview answer, sir. I would be glad to answer specifically on any of those aspects. But they are all quite broad.

Mr. Fennell: Okay, that is monitoring. I am just hitting in a broad sense to begin with, because I think we will be going through a lot of detail.

Talking about food and the evaluation of wheat development projects, have you done anything to avoid the situation that occurred in Zambia again?

Mrs. Catley-Carlson: On food aid, sir?

Mr. Fennell: No. You went into a project in Zambia. The evaluation on it was inaccurate. Will that happen again?

Mrs. Catley-Carlson: Are you referring to the wheat production project?

Mr. Fennell: Yes.

Mrs. Catley-Carlson: The evaluations that were done on it suggested in fact that we go ahead with the project, and we decided not to, in view of some of the difficulties that had been encountered.

What have we done to avoid this happening again? We have tried to learn the lesson that research done on small areas of land may in the southern African context not extend to give you enough confidence to go ahead with large-scale production. In other words, there is more soil variability in the area in which we were working, and we have learned a rather important lesson about that.

[Translation]

mission sur le terrain ou l'agent de surveillance sur le terrain dispose d'un document précisant ses obligations et les attentes de l'organisme par rapport à ses responsabilités en matière de surveillance. J'espère donc qu'à la longue, nous pourrions couvrir 100 p. 100 des cas.

L'un des autres principaux progrès à réaliser en matière de surveillance se traduit par la création d'unités d'appui sur le terrain. Il y a quelques instants, je vous ai parlé du nombre d'années-personnes, canadiennes, bien entendu, et je vous ai dit que ce nombre est passé de 70 à plus de 100. Cependant, nous effectuons la surveillance par d'autres moyens aussi comme celui des unités d'appui sur le terrain. Il y a un an, j'aurais eu raison de dire qu'il n'y en avait que quatre ou cinq. Cependant, maintenant il y en a sept ayant des responsabilités précises en matière de surveillance. Nous espérons en avoir jusqu'à dix et même quinze ces prochains mois, cela dépendra des discussions que nous tiendrons avec les gouvernements hôtes et des possibilités de financement, ainsi que de la rapidité avec laquelle on pourra améliorer la situation de ces entités.

Le domaine de la surveillance est très vaste. Il couvre en effet les arrangements que nous avons avec les pays en voie de développement sous forme d'ententes et tient compte du personnel sur le terrain et de la présence d'organisations internationales effectuant cette surveillance même. Voilà brièvement ce qu'il en est. Maintenant, je suis tout à fait disposé à répondre à des questions plus précises là-dessus. Mais ces aspects plus précis sont eux aussi assez vastes.

M. Fennell: Bien, voilà pour la surveillance. Pour le moment, je ne fais que poser des questions générales, car je crois que nous en posons de beaucoup plus précises au fur et à mesure.

Au sujet de l'alimentation et de l'évaluation des projets de production de blé, avez-vous pris des mesures pour éviter que ne se reproduise la situation qu'on a connue en Zambie?

Mme Catley-Carlson: Dans le domaine de l'aide alimentaire?

M. Fennell: Non. Vous avez participé à un projet en Zambie, mais l'évaluation qu'on en a faite était inexacte. Cela se reproduira-t-il?

Mme Catley-Carlson: Vous voulez parler du projet de production de blé?

M. Fennell: Oui.

Mme Catley-Carlson: D'après les évaluations portant là-dessus, les choses se passaient bien, mais nous avons décidé de ne pas aller plus avant, étant donné certaines difficultés que nous avions rencontrées.

Vous voulez savoir ce que nous avons fait pour éviter que cela ne se reproduise? Nous avons essayé de profiter de la leçon que nous ont fournie les recherches effectuées sur les petites terres situées dans la région sud de l'Afrique, et d'après lesquelles il n'est peut-être pas indiqué de se lancer dans la production à grande échelle. Autrement dit, nous avons appris que le sol où nous avons travaillé est plus divers, ce qui fut une importante leçon.

[Texte]

The Auditor General's report suggests that evaluations and research had not been done prior to the decision to move to larger-scale farming. In fact, some had been done. But as I say, the difficulty there was in moving from a small scale to the decision to go into commercial levels of farming. We will certainly not undertake that kind of decision again in that area with those kinds of soils. I might point out that decision might be a very reasonable one in other areas of the world where you had a soil pattern that extended for greater numbers of areas. So I think that would be the precise answer to the question.

• 1000

The other answer would be that we would hope that when we left the project behind, as was the case in Zambia, we would have... Even though the project did not succeed in terms of its original objective, it has succeeded in the sense of leaving behind a fairly sizeable farm that produces maize, which is one of the staple items of food for the populations concerned.

Mr. Fennell: I guess the concern is at what price? I will pass for now and come back, Madam Chair.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell. Mr. Desjardins.

M. Desjardins: Merci, madame la présidente. J'aimerais souhaiter la bienvenue aux représentants de l'ACDI ainsi qu'à ceux du Bureau du vérificateur général.

Mes premières questions s'adressent à M^{me} Catley-Carlson et elles ont trait au paragraphe 9.83 du rapport du vérificateur général. On nous dit que plusieurs pays hésitent à recourir à l'aide de l'ACDI, sous prétexte que les plans d'analyse, de planification et de réalisation sont très longs. Je vous cite le paragraphe 9.83:

Le temps passé à planifier les projets de l'ACDI est excessivement long. Dans toutes les directions générales d'aide bilatérale, nous avons constaté qu'il s'écoulait, en moyenne, trois à quatre ans entre le moment de la détermination d'un projet et sa mise en branle. En outre, selon une ébauche du rapport final de l'étude sur la mise en oeuvre du programme de l'Indonésie, préparée par le Bureau des conseillers en gestion le 29 juillet 1983, il s'est écoulé en moyenne 5,4 années, pour les huit projets examinés, entre la demande de l'Indonésie et l'entrée en fonction des experts-conseils.

Les deux dernières lignes se lisent comme suit:

Dans un cas, il a fallu 10 ans à l'ACDI pour négocier les conditions du projet avec le pays bénéficiaire.

Puisqu'on nous dit que dans 80 p. 100 des cas, l'appareil administratif de l'ACDI est responsable de ces longueurs, pourriez-vous nous dire ce qui cause ces délais si longs? L'ACDI a-t-elle l'intention de remédier à cela bientôt?

[Traduction]

D'après le rapport du vérificateur général, nous n'avions pas effectué d'évaluations ni de recherche avant de prendre la décision de nous lancer dans la production agricole à grande échelle. De fait cependant, certaines évaluations et recherches avaient bel et bien été effectuées. Toutefois, ainsi que je l'ai déjà dit, nous nous sommes heurtés à des difficultés lorsque nous sommes concrètement passés d'une production à petite échelle à la production commerciale. Nous n'allons certainement pas nous lancer de nouveau dans un programme semblable dans cette région, étant donné la variété des sols. Je fais remarquer que la décision aurait pu paraître très raisonnable dans d'autres régions du monde où les sols varient moins. Voilà donc la réponse à la question.

De plus, nous espérons que, quand nous quittons un projet, comme c'était le cas en Zambie, nous aurons... Même si le projet n'a pas atteint son objectif initial, il a quand même permis la création d'une exploitation agricole assez importante pour la production du maïs, l'une des denrées principales de la population.

M. Fennell: Mais il faut se demander à quel prix? Je vais m'arrêter là, pour le moment et attendre le deuxième tour, madame la présidente.

La présidente: Merci monsieur Fennell. Monsieur Desjardins.

Mr. Desjardins: Thank you, Madam Chairman. I would like to welcome the representatives of CIDA as well as the officials from the Auditor General's Office.

My first questions are addressed to Mrs. Catley-Carlson and concern paragraph 9.83 of the Auditor General's report. We are told that several countries hesitate before seeking assistance from CIDA because of the great amount of time required for the various analysis, planning and implementation studies. Paragraph 9.83 points out:

The elapsed time in planning a CIDA project is excessively long. In all Bilateral Branches, we found that, on average, three to four years was the time taken to move from identifying a project to mobilizing it. In addition, a draft "Final Report in the Indonesian Program Delivery Study", completed by the Bureau of Management Consulting on 29 July 1983, indicated that the average elapsed time for the eight projects reviewed, from the Indonesian request to consultant mobilization, was 5.4 years.

The last two lines read as follows:

In one project, this period reached 10 years as CIDA negotiated terms with the recipient country.

Since we are told that in 80% of these cases the CIDA administrative apparatus is responsible for such lengthy time requirements, could you explain to us the reason for these? Does CIDA intend to take steps to correct the situation in the near future?

[Text]

Mme Catley-Carlson: Merci, madame la présidente. D'abord, je dois dire que les délais, les retards ne sont pas tous attribuables aux conditions internes au Canada. Les projets dont on parle sont des projets hydro-électriques assez importants. Les pays en questions doivent prendre des décisions assez difficiles, parce que le développement de grands projets d'électricité comporte toujours des questions d'ordre écologique; cela peut aussi amener des déplacements de populations ou bien un autre *pattern* d'immigration. Des populations pourront être touchées par cela. Il faut aussi faire des examens de sols, des études sur les conditions sur le terrain, sur la couverture végétale, etc.

Donc, il me semble nécessaire de passer de deux à quatre ans à faire une étude de cette nature. Je crois qu'il serait peut-être irresponsable de consacrer moins de temps à des projets qui peuvent affecter la vie de beaucoup de personnes.

Cela dit, nous avons trouvé que notre partie du processus était trop longue, et nous avons pris les mesures nécessaires pour corriger cela il y a deux ans. Dans le cadre d'un programme d'amélioration de la gestion au sein de l'agence, nous avons coupé beaucoup de processus qui existaient à l'époque de la planification de ces projets. Nous avons fait un peu de *streamlining*, ce qui a été très utile, puis nous sommes allés au Conseil du Trésor et nous avons dit: Bon, nous avons amélioré nos processus internes; pouvons-nous maintenant avoir la possibilité de prendre plus de décisions à l'agence même, pour que les décisions puissent se prendre plus rapidement? Ils ont dit: oui. Par conséquent, nous prévoyons maintenant deux ans pour la planification des projets, et nous sommes en train d'atteindre nos objectifs à cet égard.

Mais il y a toute une série d'étapes. En effet, il faut prendre de 70 à 100 décisions individuelles, et chacune doit être pesée, examinée. Il faut passablement de temps pour corriger un processus décisionnel assez lent.

• 1005

M. Desjardins: Donc, pour vous, ramener cela de trois, quatre ou cinq ans à deux ans serait déjà une amélioration importante dans le processus de planification. Cela vous semblerait un délai tout à fait normal et raisonnable?

Mme Catley-Carlson: Oui, monsieur. Cela correspond bien aux pratiques des autres. Mais je dois ajouter que dans le cas de grands projets d'infrastructures, j'espère que ce sera toujours un peu plus lent que cela, parce que je veux que nous soyons vraiment sûrs de nous quant aux aspects écologiques et humains.

M. Desjardins: D'accord.

Est-ce que les représentants du Bureau du vérificateur général pourraient nous dire si le fait de ramener les délais à deux ans apporterait effectivement des changements importants au niveau des coûts?

M. Rowe: Madame la présidente, je crois que M^{me} Catley-Carlson a bien exposé les difficultés et les contraintes qu'elle rencontre. Étant donné qu'ils prennent le projet d'approbation au sérieux et qu'ils ont un plan d'action, je crois qu'ils sont sur la bonne voie.

[Translation]

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Madam Chairman. Let me mention first of all that not all these delays can be attributed to Canadian causes. The projects alluded to are extensive hydro-electric projects. The countries concerned must make fairly hard decisions because the development of large electricity projects always involves ecological issues and can also result in population displacements or a new pattern of immigration. Populations may be affected. Studies must also be done on the soil, land conditions, plant growth, etc.

I think that it is necessary to devote two to four years to studies such as these. In my opinion, it would be irresponsible to spend less time on projects which may be of such consequence to the lives of many.

Having said that, we do believe that our time requirements were too long and we took the necessary steps to correct this two years ago. As part of a management improvement program, within the Agency, we greatly streamlined the existing project planning procedures and this proved to be very useful. Then we went to the Treasury Board and explained that we had improved our internal procedures and that we wanted to be able to take more decisions within the Agency to cut down on the time required. We were given approval, and now we set aside two years for project planning, and are meeting this target.

But there is a whole series of steps. Between 70 and 100 individual decisions have to be made and each one must be weighed and examined. Quite a lot of time is necessary to correct a fairly slow decision making process.

Mr. Desjardins: So, in your opinion, the planning process would be significantly improved if the period were reduced from three, four, or five years to two years. This would seem like a normal and reasonable time frame to you?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir. This compares well with practices which prevail in other organizations. I must add, however, that in the case of major equipment projects, I hope things will always go somewhat more slowly than that, because I think we should be absolutely sure of ourselves with regard to human and ecological aspects.

Mr. Desjardins: Very well.

Could the representatives from the Auditor General's Office tell us whether shortening this phase to two years' duration would indeed reduce costs significantly?

Mr. Rowe: Madam Chairman, I believe Mrs. Catley-Carlson has explained well the difficulties and constraints she must contend with. As they take the approval project seriously and have an action plan, I think they are on the right track.

[Texte]

M. Desjardins: Madame Catley-Carlson, l'ACDI accorde actuellement de l'aide à 31 pays, je crois. Est-ce que nous avons un programme bilatéral dans tous ces pays-là? Combien y a-t-il de pays dans lesquels nous avons un programme bilatéral actuellement?

Mme Catley-Carlson: Monsieur, la situation est la suivante. Il y a 31 ou 32 pays ou régions, parce que les Caraïbes de l'Est, par exemple, sont pour nous une région; cela comprend les petits pays de 100,000 ou de 40,000 habitants.

Alors, il y a 31, 32 pays ou régions avec lesquels nous avons des relations assez importantess. Cela veut dire que nous avons un processus de planification continu. Nous connaissons bien leurs administrateurs, leurs ministres, leurs ministères, leurs règles du jeu, leur planification, leur plan quinquennal, et tout cela. Nous avons des secteurs d'intervention. Ils savent ce qu'ils doivent attendre du Canada. Nous savons quels sont leurs besoins et quelles sont leurs qualités individuelles.

Nous avons avec 50 autres pays des relations beaucoup moins importantes. Cela veut dire que nous pourrions avoir des projets de temps à autre, mais ce sera beaucoup plus ad hoc. On ne peut pas dire si les projets seront toujours en agriculture, en électricité, en aviation. On peut tout simplement dire qu'au fur et à mesure que les ressources seront disponibles... S'il y a des raisons pressantes qui nous poussent à faire des projets dans ces autres pays, nous les ferons. Evidemment, nous les connaissons moins. Nous pouvons faire des choses intéressantes, mais la relation, elle, n'est pas aussi intéressante.

Nous avons avec ces 50 autres pays des relations assez minimales. C'est très important sur le plan des ONG, des institutions canadiennes, des fonds administrés par la mission, mais il n'y a pas là de canaux bilatéraux.

M. Desjardins: Quand on parle d'un programme bilatéral, cela suppose que deux gouvernements font des affaires ensemble et qu'il doit nécessairement y avoir des retombées importantes pour notre pays. Êtes-vous en mesure de nous dire que dans le cadre de la plupart des programmes bilatéraux, il y a effectivement des retombées intéressantes et importantes pour le Canada?

Mme Catley-Carlson: Oui, cela ne fait aucun doute. Cela doit être le cas. La retombée principale, c'est le développement du pays en question; c'est une meilleure gestion globale de l'eau, des sols, des choses très importantes dans un monde interdépendant.

Deuxièmement, il y a la retombée directe. Notre aide est liée, et nos sociétés, nos firmes privées, sont entrées dans ces pays par le biais des programmes bilatéraux. Elles ont acquis une expérience, une connaissance de ce pays dont elles peuvent profiter pour faire des percées dans le monde de l'exportation, ce qui est très important pour le Canada.

Troisièmement, il y a les retombées directes. Pour chaque dollar canadien qui est versé sous forme d'aide au développement, de 65 à 70 cents restent au Canada ou bien reviennent au Canada par le biais des achats, des organisations multilatérales et des institutions financières.

[Traduction]

Mr. Desjardins: Mrs. Catley-Carlson, I believe CIDA grants assistance to 31 countries at the present time. Do we have bilateral programs in all of these countries? In how many countries do we have bilateral programs at this time?

Mrs. Catley-Carlson: Sir, the situation is as follows: There are 31 or 32 countries or regions, as we consider the Eastern Caribbeans, for instance, to be a region for our purposes; this includes small countries of some 40,000 or 100,000 inhabitants.

Thus, there are some 31 or 32 countries or regions with which we maintain fairly important relations. This means we have a continuous planning process. We know their administrators, their ministers, their departments, their rules, their planning, their five-year plans, and so on, and we know them well. We have designated intervention sectors. These countries know what they may expect from Canada. We know their needs and their individual characteristics.

We maintain relations of much less consequence with 50 other countries. This means that we may have projects in these countries from time to time, but on an ad hoc basis. We cannot say whether these projects will always be in one given sector, such as agriculture, electricity, or aviation. All we can say is that as resources become available... If there are compelling reasons which lead us to start up projects in these other countries, we will do so. Of course, we do not know them as well. We can accomplish worthwhile things, but our relationship with these countries is not as interesting.

Our relations with these 50 other countries are fairly minimal. They are important with regard to NGO's, Canadian institutions, and funds administered by the post, but there are no bilateral channels there.

Mr. Desjardins: The expression bilateral program generally supposes that two governments are doing business together, and that there will necessarily be important spin-offs for our country. Can you tell us whether most of these bilateral programs do generate important and interesting spin-off benefits for Canada?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, without a doubt. This must be the case. The most important spin-off is the development of the country in question; this means better global management of water and soils, both very important elements in this interdependent world in which we live.

Secondly, there are direct spin-offs. Our assistance is linked to these bilateral programs, and our companies, our private firms, have had access to these countries because of them. These private firms have thus acquired experience and knowledge of the country, and this constitutes expertise they can then use to secure a share of the export markets, which is very important for Canada.

Thirdly, there are other direct spin-offs. Out of every Canadian dollar allocated to development assistance, 65 to 70 cents stay in Canada or return to Canada through purchases made by multilateral organizations and financial institutions.

[Text]

Il y a donc trois niveaux de retombées pour le Canada.

M. Desjardins: Merci.

La présidente: Merci.

May I just follow up on this issue of bilateral versus multilateral aid?

• 1010

One of the criticisms one hears about bilateral aid anywhere in the world is that the donor country has to be so sensitive to the wishes and views of the recipient country, which is a sovereign nation, that it sometimes impedes setting sensible preconditions, whereas—the theory goes—a multilateral agency such as the World Bank, for instance, is able to go in to get very clear commitments from the recipient country about what their part will be and to insist on monitoring. I would be interested in the views of some of your seasoned field officers on the validity of this criticism.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, the seasoned field may wish to respond. I will respond in the first instance.

I think a totally accurate answer to your question would be yes, sometimes, maybe in some places, which is to say that in some countries it would not make any difference whether you were using the bilateral or the multilateral channel in terms of the purposes you set out—i.e., could you talk about effective conditions to be put down and could you look at monitoring and evaluation. In others, usually because of size and scope, it may be much more effective to work with a multilateral organization.

Let me give you an example to escape the domain of generalities. It would be possible but not always probable that Canada, in agreeing to enter into a part of a hydroelectric project, for example, would be insisting that a precondition would be the setting of electricity rates, because electricity is often delivered to the urban areas first in a country in order that you can get the income generation to then extend the system into the rural areas.

It is much more effective to go together in a package with the World Bank in the leadership with a consortium of donors. The World Bank can then, on behalf of that group of donors and with the wishes of the developing country very much in mind, negotiate a package that says to that country: We are going to put this particular installation in place; here are the electrical rates that are going to be charged, here are the revenue prospects. This revenue will then be onward investment into rural electrification.

But it is not an either-or, which is what I am trying to suggest in the answer. Multilateral organizations are useful because they can help a country set a health standard, which a bilateral donor would not do. They can help examine agricultural policies, which bilateral donors are doing more and more,

[Translation]

There are thus three different levels of benefits for Canada.

Mr. Desjardins: Thank you.

The Chairman: Thank you.

Puis-je poursuivre sur cette question de l'aide bilatérale par rapport à l'aide multilatérale?

L'une des critiques que l'on entend au sujet de l'aide bilatérale, où qu'elle soit accordée dans le monde, est que le pays donateur est tellement obligé de tenir compte des désirs et des idées du pays récipiendaire, qui est une nation souveraine, que cela empêche l'établissement préalable de conditions sensées, alors qu'un organisme multilatéral comme la Banque mondiale, par exemple, est en mesure d'obtenir des engagements très nets de la part du pays récipiendaire au sujet de sa participation, et il pourra également insister pour qu'il y ait surveillance. J'aimerais donc savoir si vos agents sur place estiment qu'une telle critique est fondée.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, mes agents expérimentés voudront peut-être répondre mais je le ferai auparavant.

Si je veux vraiment être précise, il faudra que je vous réponde «oui» parfois et «peut-être» dans d'autres cas, ce qui signifie que dans certains pays, ce ne sera pas la forme d'aide, soit bilatérale, soit multilatérale, qui influera sur les objectifs qu'on s'établit; c'est-à-dire que, quelle que soit la forme d'aide, on pourra discuter de conditions d'efficacité ainsi que de surveillance et d'évaluation. Dans les autres cas, d'habitude en raison de la taille des projets, il pourra être plus efficace de travailler en collaboration avec un organisme multilatéral.

Laissez-moi vous donner un exemple plus concret. Supposons que le Canada décide de participer à un projet hydro-électrique. Dans de telles circonstances, il se peut, mais il n'est pas toujours probable, que le Canada insiste pour qu'on établisse d'avance les tarifs d'électricité étant donné que cette forme d'énergie est souvent d'abord acheminée vers les centres urbains d'un pays, afin de générer suffisamment de capitaux pour qu'on puisse ensuite l'acheminer jusqu'aux régions rurales.

Dans de telles circonstances, il est beaucoup plus efficace de s'engager dans un projet avec la Banque mondiale, qui elle dirige toute une série de donateurs. En effet, la Banque mondiale peut, au nom de ces donateurs et en tenant compte des désirs exprimés par le pays en développement, négocier un projet aux termes duquel les organismes des pays donateurs vont construire une certaine installation en ayant d'avance établi les tarifs d'électricité et donné une idée des recettes auxquelles on peut s'attendre. Ces bénéfices pourront alors être investis dans l'électrification rurale.

Toutefois, cela ne signifie pas qu'il faille absolument choisir entre ceci et cela. Les organisations multilatérales sont utiles parce qu'elles peuvent aider un pays à atteindre un niveau donné en matière de santé, par exemple, alors qu'un donateur bilatéral ne peut le faire. Ces organismes peuvent également examiner les politiques agricoles, même si les donateurs

[Texte]

but which was I think started in many instances by the multilaterals. They can help a country set electricity rates.

On the other hand, bilateral donors always have been very good in saying to aviation companies that they will help them out with their transportation needs, but within their own parastatal they must guarantee a financial regime that means they can maintain individual pay-back on projects and that the revenue of, for example, an aviation company is not going to get siphoned off into the rest of the needs of the economy. So it is quite a blend.

The Chairman: Thank you.

The other question I would like to ask comes out of your response, Mrs. Catley-Carlson, on page 3, paragraph 2, where you stress that a very conscious policy has been pursued to allow maximum amounts of assistance to be delivered with minimum field staff. Certainly in visiting CIDA projects overseas one is struck with the fact that there are really very few field officers.

You have also given us some rather interesting comparative figures somewhere, where you compared a situation where the Americans had 30-odd staff supervising a project where we had two, I think, in a project that involved the same number of dollars.

I am interested in an assessment of this decision, because I believe there was also a criticism, was there not, some time ago from the North-South Institute that CIDA is too thin on the ground and that the field officers have to wait too long to get a decision from the head office.

• 1015

Is this conscious decision that was made to allow maximum amounts of assistance to be delivered with minimum field staff a decision you are satisfied with? Is it being reviewed?

Mrs. Catley-Carlson: The conscious decision is—and I hope the statement makes this quite clear—necessitated rather than being a decision that is traceable to any particular organ or Canadian government central authority that says CIDA shall administer with the least amount of field resources possible. It is the combination of very strict person-year stringency within the federal government, the decision in 1981 that all field staff would belong to the Department of External Affairs and therefore be managed by them, obviously in consultation with affected domestic departments, and a very strictly enforced Treasury Board guideline on the arm's-length relationship that must obtain with contract personnel. It is the combination of these three together that dictate, in a somewhat anonymous but very powerful fashion, the administrative structure we have had to impose.

I think it is necessary to go over that point, because if you trace back in the legislation you would not find anyplace where

[Traduction]

bilatéraux commencent à le faire de plus en plus, car ce sont les multilatéraux qui ont commencé à faire cela. Ils peuvent aussi aider un pays à se fixer des taux d'électricité.

Par contre, les donateurs bilatéraux ont toujours apporté une aide très efficace aux compagnies aériennes en matière de transport, mais ils doivent garantir un régime financier, ce qui signifie qu'ils doivent rémunérer les individus travaillant dans le cadre du projet et veiller à ce que les recettes de la compagnie aérienne ne soient pas affectées aux autres besoins de l'économie. Il y a donc un mélange de divers éléments ici.

Le président: Merci.

L'autre question que j'aimerais vous poser concerne l'une de vos réponses, M^{me} Catley-Carlson, réponse relative à la page 3, au paragraphe 2, où vous insistez que c'est tout à fait à dessein qu'on a adopté une politique permettant d'accorder des montants d'aide très élevés en présence d'un minimum d'agents sur place. Il est certain que lorsqu'on visite certains des projets de l'ACDI à l'étranger, on est frappé par le fait qu'il y a très peu d'agents sur place.

Vous nous avez également fourni des chiffres comparés assez intéressants, au sujet d'un projet où les Américains disposaient de 30 agents de surveillance alors que nous n'en avions que 2, je crois, et ce dans le cadre d'un projet où, nous consacrons des sommes identiques.

J'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez d'une telle décision, car je crois que l'Institut Nord-Sud a également critiqué le fait que l'ACDI ne dispose pas de suffisamment d'agents sur place, et que ces derniers doivent attendre trop longtemps que l'administration centrale prenne une décision.

Êtes-vous satisfaite de cette décision qui a été prise en toute connaissance de cause de permettre qu'une aide maximum soit apportée par un personnel minimum sur place. Êtes-vous en train de repenser cette décision?

Mme Catley-Carlson: Cette décision consciente, et j'espère que la déclaration le montrera très clairement, a été rendue nécessaire pour différentes raisons. Il ne s'agit pas là d'une décision prise par un organisme ou une administration centrale du gouvernement canadien et prévoyant que l'ACDI devrait fonctionner avec un personnel aussi réduit que possible sur place. Cela résulte de la combinaison de différents facteurs: d'abord une politique fédérale de restriction en matière d'années-personnes; ensuite, la décision prise en 1981 et selon laquelle tout le personnel sur place de l'ACDI relèverait du ministère des Affaires extérieures et serait dirigé par lui, évidemment en consultation avec les ministères impliqués; enfin, l'application très stricte de la directive du Conseil du Trésor concernant le rapport d'autonomie qui doit exister avec le personnel contractuel. C'est donc l'ensemble de ces trois facteurs qui nous dicte de façon peut-être anonyme mais très puissante, la structure administrative que nous avons dû imposer.

Je crois qu'il est nécessaire de bien signaler cette question, car si vous vous reportez à la loi, en fait je devrais parler des

[Text]

it says—in the policies and guidelines there is no legislation—that CIDA must adopt a most person-year minimal approach to program administration. It is simply the result of these three trends.

Would it be the form chosen? No, Madam Chairman, I do not think it would. The more people you have on the ground, the more policy formulation you can do on the ground, the more you can delegate on-the-spot decision-making—particularly if, as the Auditor General points out, some of those people have technical capabilities; we are trying to build that in these program-support units . . . and the more monitoring you can do on the ground.

I am concerned about the level of monitoring on bilateral projects. I would like to see more of these, more monitoring. I would like to see more real care being given to the implementation end of the project. But this is very expensive. We are talking about very expensive resources if we are talking about Canadian resources, because whereas it costs—with light, heat, telephone and everything—about \$70,000 for a resource to be employed in Hull, that same individual in the field will cost some \$200,000, depending on the post and the value of the currency, etc.

So no, it is not the model I would choose if I were starting off a development assistance agency. I am frankly quite envious of the United States development assistance agency, which has 108 people in the Sahel administering a program of \$39 million, whereas we have 8 persons administering \$45 million. Obviously this means that to some extent our program is more capital intensive. Obviously this means they can spend more time monitoring, doing on-the-ground work. I think we do a very good job with the very few resources there, but it is not the exact pattern I would choose. We have had to do a lot of inventing, adding and layering in order to get around the net thrust of these three policy guidelines.

The Chairman: You referred also to a constraint to the limits there are on contract appointments. If those limits were to be changed, in what direction would you want to see them changed?

Mrs. Catley-Carlson: I suppose the main restriction is somewhat in the interpretation. Members may recall that there was an article in *The Citizen* some months ago in which they brought a particular case in CIDA to the fore, Mr. Belleau. They suggested he had been on more or less permanent contract with CIDA for a period of 8 to 10 years, and they suggested very strongly in the article that this was a diversion of the contracting regulations.

• 1020

In fact, the individual has saved the Canadian taxpayer many tens, if not—I would not dare to say hundreds of thousands, yes, I would—hundreds of thousands of dollars, possibly even millions, because he has taken on the ongoing *suivi* of a major capital project. He has made suggestions; he has provided the technical advice I spoke of a moment ago as

[Translation]

politiques et des directives puisqu'il n'y a pas de loi, l'ACDI doit adopter des dispositions en matière d'administration de programme faisant intervenir un grand nombre d'années-personnes. Par conséquent, cette tendance est due simplement à ces trois facteurs.

Est-ce comme cela que nous aimerions faire les choses quant à nous? Non, madame la présidente, je ne le crois pas. Plus on a de personnel sur place, plus on peut élaborer de politiques sur place, plus on peut déléguer de pouvoirs en matière de prise de décisions sur place surtout quand, comme le Vérificateur général le signale, il s'agit de personnes ayant des compétences techniques; et c'est ce à quoi nous visons, en particulier en ce qui concerne la surveillance sur place.

Je me préoccupe précisément de cette question de la surveillance dans le cas des projets bilatéraux. J'aimerais que cette surveillance augmente. J'aimerais que l'on accorde un plus grand soin à la mise en oeuvre. Cependant, il s'agit là de tâches très coûteuses. En fait, s'il en coûte 70,000\$ pour un de nos employés à Hull, si l'on tient compte de la lumière, du chauffage, des frais de téléphone etc., il en coûte quelque 200,000\$ pour cette même personne une fois qu'elle se trouve sur place, selon le poste et la valeur de la monnaie du pays concerné.

Par conséquent, je le répète, ce n'est pas le genre de modèle que je choisirais si je mettais sur pied un organisme d'aide au développement. Je dois dire que je suis très jalouse de l'organisme américain qui, pour un programme de 39 millions de dollars au Sahel, dispose de 108 personnes sur place alors que nous en avons huit pour un programme de 45 millions de dollars. Ce qui signifie évidemment que, en ce qui nous concerne, il s'agit d'un programme capitalistique. Cela signifie par conséquent que les Américains peuvent exercer une meilleure surveillance. Je pense que nous faisons du très bon travail étant donné nos ressources, mais ce n'est pas exactement le genre de situation que j'aimerais voir. Nous avons dû faire preuve de beaucoup d'imagination pour pouvoir contre-carrer l'effet de ces trois directives.

Le président: Vous avez également parlé de certaines limites dont vous devez vous accommoder en matière de personnel contractuel. Si ces limites devaient être modifiées, comment devraient-elles l'être à votre avis?

Mme Catley-Carlson: Je suppose que le problème majeur se pose au niveau de l'interprétation. Les membres du comité se rappelleront sans doute un article paru dans le *Citizen* il y a quelques mois, où l'on faisait mention du cas de M. Belleau et de l'ACDI. D'après les journalistes, cette personne avait plus ou moins un contrat permanent avec l'ACDI depuis 8 ou 10 ans, ce qui allait, toujours d'après cet article, à l'encontre des règlements en matière de contrats.

En fait, cette personne a fait économiser aux contribuables canadiens des dizaines sinon des centaines, oui, des centaines de milliers de dollars, peut-être même des millions, puisqu'il s'est occupé du suivi d'un projet d'immobilisation important. Il a présenté des suggestions, il a donné les conseils techniques dont j'ai dit il y a un moment qu'ils ne pourraient pas être

[Texte]

being something that cannot be provided with the number of field staff we have; he has made suggestions; he has done monitoring; he has helped us to alter the project as the project has developed. And he is legal in the sense that he is performing an arm's length employer-employee relationship.

This kind of arrangement is often questioned. It would be that particular aspect that I would suggest would be most useful to us. I mean some clearer understanding that CIDA might possibly interpret the employee-employer relationship in a way that reflects the particular operating instructions of the agency, and the fact that we may in some cases need to be able to assign somebody to go to the field and to do a job of work that in some circumstances in Canada would look very much like being an employee-employer relationship.

I suppose that is the barrier we push against most often and the one we are the most conscious of not transgressing, if I can put it in the negative. When we set up a field-support unit, one of the first things we do is take the terms of reference to our internal auditors and to the Treasury Board and ask: Is this, for sure, not an employee-employer relationship? It is a constraint on us in trying to observe this.

Again, as I said in my statement, much depends on the angle of vision. To some this would be a very reasonable and logical constraint on putting people on the administrative side; to others this is a constraint to having on-the-spot, ready, technical advice when it is needed.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I do not understand the constraint that—because of the staffing guidelines of the Public Service Commission, etc.—you have to ensure that the people who may be working on contract for you are not seen as employees. Is that correct?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, Madam Chairman. It is a Treasury Board guideline rather than a public service guideline, and it applies to contract personnel. Basically, in layman's language the rule says that you shall not hire people and tell them in a very general way to go out and manage X, Y or Z and report back on a regular relationship to the planning officer or to the desk in Ottawa. You have to define the outputs in advance. That means you can then give these persons a defined piece of work to be done, and then they can be seen to be legitimately on a contract. You cannot really go out and say: Now look, the general object is to report back all the time and we will sort of adjust things as they go along. That then would constitute an employee-employer relationship, particularly if that person in turn is supervising anybody else.

The Chairman: Mr. Rowe, would you like to add to that?

Mr. Rowe: Madam Chair, if I may make a comment regarding field staff, it is our impression from our field visits that Canada is very thin on the project level compared to other

[Traduction]

fournis par le personnel restreint que nous avons sur place, il a procédé à la surveillance, il nous a permis de modifier le projet au fur et à mesure de sa mise en oeuvre. De plus, son engagement est tout à fait conforme aux directives, étant donné qu'il travaille de façon autonome par rapport à son employeur.

On met souvent en question ce genre d'arrangement. Pourtant, j'estime que c'est précisément cet aspect-là qui nous est le plus utile. Je veux dire le fait qu'il faudrait préciser davantage que l'ACDI devrait pouvoir interpréter ce rapport employé-employeur pour qu'il reflète la façon de fonctionner toute spéciale de notre organisme, et également le fait que, dans certains cas, nous devrions avoir la possibilité de faire faire à quelqu'un un travail à l'étranger qui, s'il était fait au Canada, donnerait toute l'apparence d'un travail fait par un employé pour son employeur.

Je crois que c'est à cela que nous nous heurtons le plus souvent; nous sommes d'ailleurs très conscients qu'il s'agit là d'une politique à l'encontre de laquelle nous ne pouvons pas aller, si vous me permettez de m'exprimer de façon négative. Lorsque nous établissons un service de soutien sur place, la première chose que nous faisons est de soumettre les modalités à nos vérificateurs internes ainsi qu'au Conseil du Trésor pour bien nous assurer que nous ne transgressons pas ce rapport employé-employeur. Par conséquent, l'observation de cette règle nous limite.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration, tout dépend du point de vue. Pour certains, il s'agirait là de limites très raisonnables et tout à fait logiques dans le domaine administratif, pour d'autres, il s'agirait de limites qui nous empêchent d'obtenir immédiatement les conseils techniques dont nous avons besoin.

La présidente: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je ne comprends pas cette limite qui vous est imposée: à cause des directives de la Commission de la Fonction publique, etc., en matière de dotation, vous devez vous assurer que les personnes que vous engagez par contrat ne sont pas considérées comme vos employés, c'est bien cela n'est-ce pas?

M. Catley—Carlson: Oui, madame la présidente. Il s'agit en fait d'une directive du Conseil du Trésor et non de la Fonction publique qui s'applique au personnel engagé par contrat. En clair, cette directive stipule que l'on ne peut engager quelqu'un et lui dire de façon générale d'aller administrer ceci ou cela et de faire rapport de façon régulière à l'agent de planification ou au service d'Ottawa. Il faut définir au moment de l'engagement quel sera la résultat escompté. Par conséquent, il faut assigner une tâche bien précise à ces personnes, qui ne doivent pas être tenues de faire rapport continuellement ni de s'adapter continuellement à de nouvelles directives. Cela constituerait un rapport d'employé à employeur, particulièrement si ces personnes en surveillaient d'autres.

La présidente: Monsieur Rowe, aimeriez-vous ajouter quelque chose?

M. Rowe: Madame la présidente, si vous me permettez de faire un commentaire en ce qui concerne le personnel sur place, nous avons l'impression, suite aux visites que nous avons

[Text]

donor countries. The consequence of that is less control and less monitoring. The reasons advanced for being thin appear to be administrative in nature and seem to predominate, instead of having the proper structure needed on the spot to manage a project well.

Mr. Cassidy: I would like more explanation of that, Mr. Rowe. Mrs. Catley-Carlson was saying there are constraints on putting staff in the field and admits the staff in the field is thin. You are saying the reason is that within the person-years they are allowed CIDA is keeping too much in Hull and making too little available in the field. Is that what you are saying?

Mr. Rowe: I did not say that. Perhaps Mr. McLaughlin can comment on this.

Mr. McLaughlin: I would not endorse that view, in particular because there was certainly from our point of view, from the 1978 audit to the 1984 audit, significant improvements in the management in Hull.

What we were concerned with, or what we are saying, is that from an administrative point of view, what the Treasury Board says CIDA may have in person-years the ambassador has the right to deploy staff as he sees fit on the embassy site. He is the one in control there. So he then, with guidance from CIDA, gives direction to the staff and reports back to CIDA.

• 1025

Also on the discussion in terms of the employer-employee relationship that Ken developed with the contractor, these are administrative considerations that one must take into account, which CIDA has taken into account. But in the operation of a project, to have the project a success and to make sure things are working along the lines to the benefit of the recipient country and according to the agreements that have been stated with Canada, we feel there is a need for more project monitoring on-site by technically qualified people. Whether these people are put out on a contract basis or through permanent field staff is something CIDA would have to come to grips with.

But the main concern is that, in project examples we have within our report, the case of the Tanzania wheat development and the case of the *Lycée professionnel Hôtelier d'Abidjan*, there were obviously not enough people in the project at the time, monitoring the project and controlling it from a CIDA point of view, at the time the project was in action, and the result was an increase in cost. Now, had there been a project monitor watching that project from CIDA's perspective, we believe the actual cost of the project may have declined and would have covered the cost of putting the project monitor in place. So it is a pay-us-now or pay-us-later kind of situation that we perceive.

Mr. Cassidy: I think what I am hearing, though, as far as CIDA is concerned—and perhaps Mrs. Catley-Carlson could answer this—is that if in fact you make economies in a particular program, that does not necessarily allow you to

[Translation]

faites à l'étranger, que le Canada n'a pas beaucoup de projets par rapport à d'autres pays donateurs. La conséquence en est que le contrôle et la surveillance ne sont pas très importants. Il semblerait que les raisons qui ont été invoquées sont de nature administrative et qu'il n'existe pas sur place la structure voulue pour gérer convenablement un projet.

M. Cassidy: J'aimerais plus de renseignements à ce sujet, monsieur Rowe. M^{me} Catley-Carlson a dit qu'il y avait des limites en ce qui concerne le personnel sur place et elle admet elle-même que ce personnel n'est pas très important. Vous dites qu'étant donné le nombre d'années-personnes dont dispose l'ACDI, cet organisme en garde trop à elle et n'en envoie pas assez sur place. Est-ce cela que vous dites?

M. Rowe: Ce n'est pas cela que j'ai dit. M. McLaughlin pourrait peut-être vous faire des commentaires à ce sujet.

M. McLaughlin: Je ne serais pas d'accord avec cette façon d'envisager les choses, surtout parce qu'il y a eu, entre la vérification de 1978 et celle de 1984, des améliorations importantes dans la gestion à Hull.

Ce qui nous préoccupe, ce que nous disons, c'est que d'un point de vue administratif, le nombre d'années-personnes que consent le Conseil du Trésor à l'ACDI peut très bien être utilisé par l'ambassadeur comme il l'entend. Il est maître de la situation dans le pays étranger et par conséquent, guidé par cet organisme, il donne des directives à son personnel et fait rapport ensuite à l'ACDI.

Egalement au sujet de ces rapports employeurs-employés, il s'agit de considérations d'ordre administratif dont il faut tenir compte et dont l'ACDI a tenu compte. Cependant, nous estimons qu'il devrait y avoir une plus grande surveillance sur place par du personnel technique qualifié, ce qui permettrait d'assurer le succès des projets, de veiller à ce que ceux-ci soient à l'avantage du pays bénéficiaire et soient conformes également aux ententes conclues avec le Canada. Que ces personnes qualifiées du point de vue technique soient engagées par contrat ou comme personnel permanent de l'ACDI est là une question que cet organisme lui-même devra trancher.

Dans les projets que nous citons dans notre rapport, le cas du programme de développement de la culture du blé en Tanzanie ainsi que du *Lycée professionnel hôtelier d'Abidjan*, il n'y avait pas suffisamment de personnes pour surveiller ces projets, ce qui a eu pour résultat une augmentation des coûts. Si quelqu'un avait surveillé le projet en tenant compte du point de vue de l'ACDI, nous croyons que le coût réel aurait été suffisamment moins important pour couvrir l'engagement de cette personne. Par conséquent, ce que l'on perd d'un côté, on peut le regagner de l'autre.

M. Cassidy: Peut-être madame Catley-Carlson pourrait-elle répondre à cette question, mais il me semble que si vous réalisez des économies dans un programme en particulier cela

[Texte]

liberate dollars that can be used for more adequate monitoring. Is that correct?

Mrs. Catley-Carlson: That would be correct, depending on what kind of resource you chose to monitor. Let us say, for example, you were to suggest putting another person in the embassy because the main problem is in negotiating with the government, in getting the government on the other side to keep up their side of the expectations, to help out with some fairly delicate negotiations among government departments.

Really, that describes what an embassy person does rather than an on-the-ground administrator. That we do not have the ability to do. We cannot move either from Hull or from project savings or from anywhere else a person-year to become a foreign service staff administrator in the field. That has to go through the External Affairs department, who, I must say, take their decisions in consultation with us. I am certainly not suggesting they are arbitrary. But it has to go through their process and they must decide where their priorities also are, and that enters into the picture.

If on the other hand we took that money and suggested having a single executing agency, it would effect exactly those economies, and that is what we started to do when we had some examples such as the *Institut hôtelier*. As of November 1983, we simply said to ourselves, within the agency, for every project there have to be very good reasons not to have a single executing agency. If you go out to a single executing agency, you can charge that agency, whether it is a non-governmental organization, a university or a Canadian company, with containing within itself the technical resources to then do some of this follow-up. So we started to put that in.

You can also pay for what we call standing offers, and in the last year and a half we have moved up to having 200 standing offers, which are technical assistance on a number of subjects from bee-keeping to aeromagnetic surveys. We can tap them, because they are on standing offer, to go out and be this kind of technical resource. Again, we did not have those three years ago, or we had them in very small numbers. We are now up to about 200. You might be able to carve out the money to put a project support unit in place. But that would depend on whether or not the developing country were agreed that this would be a good expenditure.

So the answer would depend on what kind of resource fitted the needs of a particular project on the ground. Sometimes the answer is yes, sometimes the answer is no; the most difficult ones are obviously where the real need is for more Canadian-based person-year resources to be located in the embassy to do the work of negotiating with the government. Those are the most intransigent and least amenable to change.

• 1030

Mr. Cassidy: Can I go on, Madam Chair? What I am hearing is that in fact, from the use of these, I believe you called them a "single implementing agency".

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

[Traduction]

ne vous permet pas nécessairement de libérer des fonds en vue d'une meilleure surveillance. Est-ce bien cela?

Mme Catley-Carlson: C'est exact, mais cela dépend du genre de ressources que vous voulez surveiller. Supposons par exemple que l'on veuille avoir en place à l'ambassade une autre personne qui serait chargée des négociations très délicates avec le pays étranger et les ministères homologues.

En fait, c'est là le travail d'un membre d'ambassade plutôt que d'un administrateur sur place. Nous n'avons en effet pas la capacité voulue pour faire ce genre de travail. Nous ne pouvons muter une personne soit de Hull, soit d'un de nos projets pour qu'elle devienne un administrateur du service extérieur dans le pays en question. Nous devons faire appel au ministère des Affaires extérieures qui prend évidemment ses décisions en consultation avec nous. Je ne voudrais certainement pas suggérer que les décisions de ce ministère sont arbitraires. Cependant, tout doit passer par lui et il doit décider également de ses propres priorités, ce qui intervient donc dans la solution finale.

Si d'autre part nous utilisions tout cet argent pour le mettre au service d'un seul organisme d'exécution, cela permettrait de réaliser ces économies dont on parle et c'est précisément ce que nous avons voulu faire dans le cas de l'Institut hôtelier. A partir de novembre 1983, nous nous sommes rendu compte que pour tous les projets que nous entreprenions, il serait bon de s'appuyer sur un seul organisme d'exécution. De cette façon, qu'il s'agisse d'un organisme non gouvernemental, d'une université ou d'une société canadienne, cet organisme pourrait acquérir les ressources techniques nécessaires en vue du suivi. C'est la raison pour laquelle nous avons procédé de cette façon.

Nous pouvons également avoir recours aux offres d'aide permanente, et en cours de la dernière année et demi, nous en avons eu 200. Il s'agit d'aides techniques pouvant aller de programmes d'agriculture à des levées aéromagnétiques. Il s'agit pour ainsi dire d'une banque de ressources dans laquelle nous pouvons puiser. Cela n'existait pas il y a 3 ans, ou du moins très peu. Il serait possible d'obtenir l'argent nécessaire à l'établissement d'un service de soutien à un projet en particulier, mais cela dépendrait de l'intérêt qu'aurait le pays en voie de développement pour ce genre de dépense.

Donc tout dépend des ressources nécessaires pour un projet en particulier. Parfois la réponse est oui, parfois non. Parfois, ce qui cause le plus de difficultés, c'est d'obtenir davantage d'années-personnes pour permettre à des effectifs travaillant à l'ambassade de mener des négociations avec les pays étrangers. C'est là où il y a le moins de possibilité de changement.

M. Cassidy: Pourrais-je poursuivre, madame la présidente? Vous préconisez donc le recours à un organisme unique d'application.

Mme Catley-Carlson: Oui.

[Text]

Mr. Cassidy: Executing agencies.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Cassidy: In management terms, you are getting a responsibility centre where one did not exist before?

Mrs. Catley-Carlson: We are buying a responsibility centre.

Mr. Cassidy: And you are getting it outside of CIDA, which may not be such a bad thing, because it takes some stuff off of the plate of people in Hull and gives another group responsibility for hopefully getting the thing done on time, on budget, and to achieve its goals, etc.

Mrs. Catley-Carlson: Yes. And we thought this reflected better knowledge of the Canadian consulting and commercial communities of the world; it takes better capabilities on their part to do these things. But still have to monitor them. You still have to read their technical reports; you still have to solve their problems with the developing country governments, and those range from everything like getting things into customs, whether the access road is going to be built, whether the on-site supervisors to be provided by the developing country are ever going to show up—that kind of thing, which cannot be negotiated by a Canadian company on the ground. That still has to go through the embassy and the monitoring, so that we can certify under section 27 and do all the things we need to do as a government department and still need to be done by us. So it is not a magic answer, but it does, as you said, move some of this outside of the agency and allows us to buy instead of owning.

Mr. Cassidy: But it also means, in the case of the hotel institute on the Ivory Coast, I think it was, that there is somebody there outside of the agency who has the responsibility for in fact keeping an eye on the whole project.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Cassidy: There is someone who is in charge. Is that right?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. It would be unimaginable to start a project with that project structure in 1985.

Mr. Cassidy: With regard to External Affairs, though, what you are saying there is that the effectiveness of the work done through the embassy would depend to some extent on the commitment of the ambassador locally to the aid responsibilities of that embassy and the deployment of staff within that embassy, even though you have just doubled your aid commitment in a particular country. For example, if the ambassador decides there are other fish to fry, you may find that the resources available for aid may actually decline at a time when there is a desperate need for them to go up. Although you may kick and scream and use your influence, pull levers and that kind of thing, you can run into real problems there, because the people you depend on within the embassies serve two masters. Is that correct?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chair, that was in fact a comment of Mr. Rowe rather than mine. I can respond to it, because you are turning it into a question.

[Translation]

M. Cassidy: Des organismes d'exécution.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Cassidy: Ainsi donc il s'agit de mettre en place un centre de responsabilité qui n'existait pas auparavant.

Mme Catley-Carlson: C'est cela, nous achetons pour ainsi dire un centre de responsabilité.

M. Cassidy: Qui n'existe pas au sein même de l'ACDI. Ce n'est peut-être pas une mauvaise idée d'enlever pour ainsi dire certaines responsabilités au service de Hull pour les confier à un autre groupe en espérant que les choses seront faites à temps, dans le cadre du budget et conformément aux buts recherchés.

Mme Catley-Carlson: Oui. Et nous pensions également que cela reflétait davantage une connaissance des secteurs consultatifs et commerciaux canadiens. Ceux-ci doivent être armés pour faire leur travail convenablement, mais nous devons quand même les surveiller, nous devons lire leurs rapports techniques, solutionner leurs problèmes avec le pays en voie de développement; cela signifie faire en sorte que certaines choses puissent passer la douane, que les voies d'accès soient bien construites dans le pays étranger, que les surveillants sur place qui relèvent du pays en voie de développement se présentent bien, bref, toutes sortes de choses qui ne peuvent être négociées par une compagnie canadienne à l'étranger, mais bien par l'ambassade et par nous-mêmes également, dans le cadre de fonctions prévues dans l'article 27. Par conséquent la mise sur pied de ces organismes n'est pas une solution magique, mais elle nous permet d'acheter au lieu d'être propriétaire.

M. Cassidy: Mais cela signifie également dans le cas de l'Institut hôtelier de la Côte d'Ivoire, si je ne me trompe, que quelqu'un qui ne relève pas de l'Agence a la responsabilité de surveiller tous les travaux.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Cassidy: Il y a quelqu'un qui est responsable n'est-ce pas?

Mme Catley-Carlson: Oui. Il serait insensé de fonctionner autrement en 1985.

M. Cassidy: En ce qui concerne les Affaires extérieures, vous dites que l'efficacité du travail de l'ambassade dépend d'une certaine mesure de l'engagement de l'ambassadeur en ce qui concerne les questions de développement. Ainsi, si l'ambassadeur décidait qu'il a d'autres chats à fouetter, vous pourriez très bien vous rendre compte que les ressources disponibles pour l'aide diminuent en fait à un moment où le besoin s'en fait de plus en plus sentir. Vous auriez beau vous plaindre, même en haut lieu, vous pourriez rencontrer de sérieuses difficultés, étant donné que le personnel dont vous dépendez dans les ambassades est au service de deux maîtres n'est-ce pas?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il s'agit là en fait d'un commentaire qui a été fait par M. Rowe et non par

[Texte]

Mr. Cassidy: I would appreciate your comment. I am asking the question.

Mrs. Catley-Carlson: Yes. I must say that the collaboration and co-operation we get from External Affairs is extremely good. Ambassadors, particularly in aid posts, tend to be very development-conscious and tend to realize that this is *the* major, if not a major *volet* in our relations with the country. So in general, the co-operation is as good as the resources permit.

What you described can happen. If you have a visit from a parliamentary union, if you have a couple of ministerial visits and a very large commercial sale in the offing, embassy resources can get pretty stretched. And if you add a couple of consular cases to that, where you have Canadians in jail and headlines in Canadian newspapers about why those Canadians are in jail and who is looking after them, you can imagine a case where a small embassy can get pretty stretched indeed. Now, there is good co-operation; there are very easy flows of communication, but the under-secretary is not free to put as many resources as he would like in the field, because this is also looked at centrally, and sometimes the resources available to the embassy are diverted away from aid uses.

Mr. Cassidy: If it costs \$18,000 a month to keep an aid officer in the field, then it is probably no more expensive, on that basis, to have someone on short-term assignment in the field than to have someone permanently stationed in the field.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chair, it is almost always cheaper to base somebody in Ottawa and have them fly out.

• 1035

I am not sure how many times a month you would have to do that before the economics reverse themselves. By the time you have added in education allowance for children, special overseas allowances, you have paid the cost of housing on the ground and all the things that are necessary to support somebody in the field, it is almost always cheaper to base somebody here. The problem is that with rather rare exceptions, they will not develop the on-the-ground context, the ability to put things in the cultural context, where they work. It is another alternative; it is another way that we use.

Mr. Cassidy: My reason for asking that is one of the ways you can handle this particular bottle-neck which will occur at the embassy level is in fact to work with External and have some agreements, so that where bottle-necks develop, people can be put out on short-term postings.

Mrs. Catley-Carlson: Oh, they do. Ethiopia, for example: we moved five people out very quickly, and simply moved them wholesale into the embassy there, so that they would be available to deal with the NGOs, the Ethiopian government,

[Traduction]

moi. Je pourrais cependant répondre à ce que vous dites maintenant puisque vous le formulez sous forme de question.

M. Cassidy: J'apprécierais votre commentaire puisque je vous pose la question.

Mme Catley-Carlson: Certainement. Je dois dire que la collaboration et la coopération avec les Affaires extérieures est extrêmement bonne. Les ambassadeurs en particulier dans les pays en voie de développement sont très conscients de cette question et se rendent compte que c'est l'élément le plus important sinon un volet important dans nos rapports avec le pays en question. Ainsi donc, en général, la collaboration est aussi bonne que les ressources le permettent.

Ce que vous décrivez peut se produire. Si par exemple la mission en question reçoit la visite d'une union parlementaire, une ou deux visites d'un ministre ou si un projet de vente commerciale très important est en voie d'élaboration, les ressources de l'ambassade s'amenuisent. Si en plus de cela on y ajoute quelques affaires consulaires, des Canadiens en prison, ce qui fait les manchettes dans les journaux canadiens, vous vous rendez compte, surtout dans le cas d'une petite ambassade, que ces ressources peuvent être mises à dure épreuve. Il faut dire cependant que la collaboration est bonne, que la communication est très bonne également. Cependant, le sous-secrétaire ne peut mettre autant de ressources qu'il le voudrait sur le terrain puisque cela dépend de l'administration centrale et parfois ces ressources sont consacrées à autre chose qu'à de l'aide.

M. Cassidy: S'il en coûte 18,000\$ par mois pour un agent d'aide sur place, ce n'est peut-être pas plus coûteux de procéder par affectation à court terme que d'avoir quelqu'un en mission permanente sur place.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il est presque toujours meilleur marché d'avoir quelqu'un qui réside à Ottawa et qui peut être envoyé sur place lorsque c'est nécessaire.

Je ne sais pas combien de voyages il faudrait que cette personne fasse par mois pour que la balance penche dans l'autre sens. Quand on tient compte des indemnités d'éducation pour les enfants, des allocations spéciales d'outremer, du logement à l'étranger et de tous les autres frais en cause, il est presque toujours meilleur marché de les faire habiter ici. Le problème est que, sauf dans de rares exceptions, ils n'établiront pas le contact réel avec l'endroit en question, ils ne pourront pas mettre les choses dans la perspective culturelle voulue. C'est donc là une autre possibilité.

M. Cassidy: La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est que dans les cas où se produisent ces situations difficiles, vous pourriez toujours envoyer certain de vos employés en mission à court terme.

Mme Catley-Carlson: Oui, certainement, c'est ce qui se passe. Dans le cas de l'Ethiopie nous avons envoyé cinq personnes très rapidement. Elles sont allées à l'ambassade où elles étaient disponibles pour les négociations avec les ONG, le

[Text]

the international press, the relief agencies coming in. They were there in a matter of days or weeks from the time the question first broke. We do use that pattern. You are usually taking Peter, over here, to go and supplement Paul there, which means that Peter's job is not being done either, at home; and usually your most effective person is the one who has been working on the desk, so you are short-changing yourself in the ability... you have added to your capacity to send telegrams describing the situation, but too often at the cost of your ability to reply to those same telegrams.

Mr. Redway: I wonder if I could just follow that up for a minute, Madam Chairman, with Mr. McLaughlin.

I am not quite sure what I have been hearing here, but it seems to me there are perhaps three potential difficulties, or three potential ways of solving the monitoring problem on site. The one may be an inherent rules and regulations problem that has been set down by the Treasury Board and/or the Department of External Affairs. The other may just be the way in which CIDA utilizes its own funds on a particular project. The third way may be, maybe if we had fewer projects and more attention based on the fewer we had, we could monitor them better. Could you tell me which, in your opinion, is the problem, and how we can get an answer to it?

Mr. McLaughlin: I believe the approach we have seen of increasing the number of contract people with project monitoring responsibilities has been perhaps the most beneficial. In one of the case studies that we put in the report, the Idukki II hydroelectric dam, CIDA used a project monitor in that particular instance. The project was proceeding on time and it looked like it was going to be brought in under budget. That was using a consultant.

The problem with using the field staff, as we have indicated that they are part of the External Affairs establishment, is that they are also in developing countries. The rotational term for a person in a developing country is two years. Sometimes it is extended to three years. The projects run somewhere between five and ten years, in terms of the life span of a project, so that you have several people changing during the life of the project. We found the projects were more successful where there was a continuity in the project monitoring. Again, a consultant can provide that, because consultants are not worried about their career progression through the Department of External Affairs and/or through CIDA, for example. So from that point of view the consultant is a better option.

Mr. Redway: You have told me that the consultant is the best approach, but you have not told me how you accomplish getting the consultant. Is there a rules and regulations problem with Treasury Board and External Affairs that prevents the use of a consultant?

Mr. McLaughlin: The employer-employee relationship is what has to be closely examined. But if the consultant is put in place with clear terms of reference at the outset and clear guidelines as to how his work is to be done, and if clear outputs

[Translation]

gouvernement éthiopien, la presse internationale, les organisations d'aide etc. Ces personnes ont été déplacées en quelques jours ou quelques semaines tout au début du problème. C'est comme cela que nous procédons. Nous prenons généralement Pierre et nous l'envoyons pour qu'il aide Paul. Cela signifie cependant que le travail de Pierre ne se fait pas ici. Or, la personne qui est généralement la plus efficace c'est la personne qui a travaillé dans le service et par conséquent, ce que l'on gagne d'un côté, on le perd de l'autre. On a davantage de personnes qui peuvent décrire la situation dans le pays en question, mais on n'a pas suffisamment de personnes ici pour leur répondre.

M. Redway: Pourrais-je poursuivre dans cette veine, quelques instants, madame la présidente. J'aimerais m'adresser à M. McLaughlin.

Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris, mais il y me semble qu'il y a trois difficultés ou trois façons possibles de résoudre cette question de la surveillance sur place. D'abord, il est possible qu'il y ait un problème au niveau des règles et règlements établis par le Conseil du Trésor ou le ministère des Affaires extérieures. Deuxièmement, il y a peut-être un problème quant à l'utilisation par l'ACDI de ces fonds pour un projet en particulier. Troisièmement, si l'on avait moins de projet et si l'on leur consacrait plus d'attention, on pourrait mieux surveiller ce qui se passe. À quel niveau se situe à votre avis le problème et comment peut-on le solutionner?

M. McLaughlin: Lorsque nous avons augmenté le nombre de contractuels ayant des responsabilités de surveillance, c'est là où nous avons eu sans doute le plus de succès. Dans le cas du barrage hydro-électrique Idukki II, l'ACDI a employé un surveillant des travaux. Ceux-ci se sont déroulés conformément à l'échéancier et il est même possible que les coûts aient été inférieurs à ceux qui avaient été projetés. On avait utilisé dans ce cas les services d'un consultant.

Les problèmes en ce qui concerne le personnel sur place qui dépend du ministère des Affaires extérieures est compliqué du fait qu'il s'agit de personnel travaillant dans les pays en voie de développement. Or, dans ces pays, les postes sont d'une durée de deux ans avec parfois prolongation à trois. Or, les projets sont d'une durée de cinq à dix ans, ce qui implique plusieurs changements de personnel au cours de la durée des travaux. Nous nous sommes rendu compte que le succès était meilleur lorsqu'il y avait continuité dans la surveillance. Une fois de plus, c'est une des choses que peut offrir un consultant. Celui-ci ne se préoccupe pas de sa carrière au ministère des Affaires extérieures ou à l'ACDI et, par conséquent, l'engagement d'un consultant est une meilleure option.

M. Redway: Vous m'avez dit que le consultant représente la meilleure option, mais vous ne m'avez pas dit comment vous obteniez ses services. Existe-t-il un problème au niveau des règlements du Conseil du Trésor et du ministère des Affaires extérieures qui empêche l'utilisation d'un consultant?

M. McLaughlin: Il faut tenir compte du rapport employeur-employé. Cependant si le consultant est engagé avec un mandat clair et des directives précises et si celui-ci en contrepartie doit s'acquitter d'une tâche précise également, le

[*Texte*]

are required from him, then the arm's-length relationship can be maintained and there is no problem.

Mr. Redway: So there is nothing to prevent that sort of thing now.

Mr. McLaughlin: Again, it is just a question of form, of how the consultant would be put in place.

Mr. Redway: But it is possible . . .

Mr. McLaughlin: It is possible.

Mr. Redway: —within the existing rules and regulations to put a consultant in place.

Mr. McLaughlin: Yes.

Mr. Redway: Then the question is the allocation of resources by CIDA itself to the consultants. Is that the problem?

• 1040

Mr. McLaughlin: Yes, CIDA then has to manage the consultants, which is a problem in itself.

Mr. Redway: I am wondering, however, about the financial allocation of resources to the consultant. In your opinion, could a consultant be put in place for any one of the many projects that CIDA has ongoing at present without any additional financial resources being put to it?

Mr. McLaughlin: It is difficult to answer on a particular project. We believe that over the number of projects CIDA has the overall cost to the agency of delivering those projects would not go up by using additional consultants as monitoring because problems would be recognized earlier and would be dealt with more efficiently. So costs that came up at a later point in time would offset the cost of putting the consultant in in the first place.

Mr. Redway: So you are saying that they would even be able to maintain the same number of projects . . .

Mr. McLaughlin: Yes.

Mr. Redway: —with the same amount of money and have more effective monitoring on site if they used this approach?

Mr. McLaughlin: We believe so.

Mr. Redway: I have some other questions on another line, Madam Chairman, but if anyone wants to go on in the meantime . . .

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes and Mr. Ravis have both indicated they want to ask questions. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Let me just ask a few at this point.

It was in 1981 that External Affairs achieved some control over these field officers. You have indicated today that it is \$70,000 to keep a staff person in Hull and \$200,000 to keep them in the field, roughly, and we have heard the variation and so on. Have those cost factors changed as a consequence of External's involvement, or have those rhythms been the same over the last decade?

[*Traduction*]

rapport d'autonomie peut être maintenu et son engagement ne cause aucun problème.

M. Redway: Donc rien n'empêche de procéder de la sorte à l'heure actuelle?

M. McLaughlin: Tout dépend de la modalité d'engagement.

M. Redway: Mais c'est possible . . .

M. McLaughlin: C'est possible.

M. Redway: . . . dans le cadre des règlements actuels d'engager un consultant.

M. McLaughlin: Certainement.

M. Redway: Alors il s'agit d'une question de répartition des ressources par de l'ACDI. Est-ce cela le problème?

M. McLaughlin: Oui, l'ACDI doit alors diriger les consultants, ce qui est un problème en soi.

M. Redway: Je me pose cependant des questions quant aux ressources financières disponibles pour les consultants. Ne croyez-vous pas que dans le cas des grands projets actuels de l'ACDI, des ressources supplémentaires devraient être débloquées?

M. McLaughlin: Il est difficile de répondre à cette question. Nous estimons qu'étant donné le nombre de projets entrepris par l'ACDI, le coût total des travaux n'augmenterait pas si l'on engageait des consultants supplémentaires pour les surveiller. En effet, cela permettrait de déceler les problèmes plus tôt et de les traiter avec une plus grande efficacité. Par conséquent, les frais nécessités par l'engagement d'un consultant contrebalanceraient les coûts qui surviendraient plus tard dans les travaux si celui-ci n'avait pas été engagé.

M. Redway: Et vous prétendez également que l'ACDI pourrait conserver le même nombre de projets.

M. McLaughlin: Oui.

M. Redway: Avec le même budget et une meilleure surveillance sur place si l'on procédait de cette façon?

M. McLaughlin: C'est ce que nous croyons.

M. Redway: J'aurais d'autres questions à poser dans un autre domaine, madame la présidente, mais si quelqu'un veut poursuivre entre-temps . . .

La présidente: Merci. M. Hawkes et M. Ravis ont tous deux indiqué qu'ils voulaient poser des questions. Je donne la parole à M. Hawkes.

M. Hawkes: Je vais poser quelques questions pour le moment.

C'est en 1981 que le ministère des Affaires extérieures a acquis un certain contrôle sur ces agents sur place. Vous avez indiqué aujourd'hui qu'il en coûtait 70,000\$ pour un de vos agents à Hull et environ 200,000\$ si celui-ci était sur place. Ces coûts ont-ils été modifiés à la suite de la prise de contrôle par le ministère des Affaires extérieures ou sont-ils restés sensiblement les mêmes au cours de la dernière décennie?

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: They change all of the time, but not as a result of External Affairs' involvement. It is much more because of the very wide and wild currency fluctuation in developing countries, the sudden rises in the cost of petroleum, what happens to rents in developing countries. These are the factors that play havoc with those costs.

Mr. Hawkes: In other words, the conditions of employment and so on, the educational provision for children and all of these kinds of things were in place for CIDA people? There is no added benefit package that goes with the relationship to External?

Mrs. Catley-Carlson: No. When CIDA had its "own foreign service", they were administered under the foreign service directives, which were the same for the Department of Immigration, the Department of Trade and Industry, the Department of External Affairs and CIDA. The 1981 consolidation brought those four together, but it did not change the rules and regulations under which people were administered abroad.

Mr. Hawkes: What about the frequency of posting? Is that a change because of the new arrangement?

Mrs. Catley-Carlson: I think it is in fact part of the foreign service directives, the number of years people spend at posts. It is certainly an attachment to it. This is fixed with regard to usually mostly the health conditions at a post. These change over time, too. A post that 10 years ago was an 18-month post might now be a three-year post because conditions have changed within the post.

I must say that within CIDA we are trying very hard to enforce a three-year rule through the device of extensions of people at two-year posts and through the device of telling people when they go out that it is our expectation that they will stay three years whether they are at headquarters or at home.

Among the principal problems of the agency we defined cutting down on the velocity of rotation, and we have done so. We have made some progress in that regard. We are trying to enforce a three-year rule for exactly that reason.

Mr. Hawkes: The Auditor General, I think in response to Mr. Redway, made it crystal clear that it is his view that consultants are at least equally as cost effective but probably more cost effective. Do you share that view?

Mrs. Catley-Carlson: I am concerned that I may have given the impression that we do not use consultants. We have \$6 billion of projects for 1,200 projects in bilateral. There could not be one that did not have a consultant. Never say "never" in our business—I am sure somebody will say: I can think of one. But we use consultants. That is our whole job. CIDA could not plant a field of wheat or dig a telephone pole or put up an irrigation ditch. We use the Canadian resource base to do all of this. The way we implement projects is by using consultants.

[Translation]

Mme Catley-Carlson: Cela change tout le temps, mais ce n'est pas dû au nouveau rôle joué par le ministère des Affaires extérieures. Cela varie considérablement à cause des fluctuations très importantes des devises dans les pays en développement, à cause également des augmentations subites du coût du pétrole et de la situation des loyers. Ce sont des facteurs qui font fluctuer énormément ces coûts.

M. Hawkes: En d'autres termes, les conditions d'emploi etc., les dispositions en matière d'éducation des enfants, tout cela existait déjà lorsque l'ACDI était responsable et aucun avantage supplémentaire n'a été ajouté suite au rattachement aux Affaires extérieures?

Mme Catley-Carlson: Non. Auparavant, l'ACDI se conformait aux directives du service extérieur qui étaient les mêmes pour le ministère de l'Immigration, de l'Industrie et du Commerce, des Affaires extérieures et l'ACDI. La consolidation de 1981 a permis le regroupement, mais n'a pas changé les règles et règlements concernant le personnel travaillant à l'étranger.

M. Hawkes: Et la fréquence des affectations? Est-ce que cela a changé à ce moment également?

Mme Catley-Carlson: Si je ne me trompe, c'est prévu dans les directives concernant le service à l'étranger. En tout cas cela s'y rattache. Ces dispositions tiennent compte dans la plupart des cas des conditions d'hygiène. Ces conditions changent et, un poste qui il y a 10 ans représentait une mission de 18 mois peut comporter à l'heure actuelle une mission de trois ans.

Je dois dire que l'ACDI essaie de mettre en place une politique d'affectations de trois ans, en prolongeant d'une année la mission de deux ans et en informant les personnes qui se rendent en mission que nous nous attendons à ce qu'elles restent en poste trois ans, qu'elles soient à l'administration centrale ou non.

Parmi les principaux problèmes que rencontrait l'Agence, il y avait la grande fréquence du roulement. Nous avons décidé de le diminuer et nous avons réussi. Nous essayons d'appliquer cette règle de trois ans exactement pour la même raison.

M. Hawkes: Le Vérificateur général, en réponse à M. Redway, si je ne me trompe, a bien précisé qu'à son avis les consultants sont tout aussi rentables et probablement plus efficaces. Partagez-vous cette opinion?

Mme Catley-Carlson: Je n'aimerais pas avoir donné l'impression que nous n'avons pas recours aux consultants. Nous disposons d'un budget de 6 milliards de dollars pour les 1,200 projets d'aide bilatérale. Il n'existe pas de projets où nous n'avons pas fait appel à un consultant. Il est déconseillé d'employer le mot «jamais», et il est certain que nous avons recours à des consultants. C'est là en quoi consiste tout notre travail. L'ACDI ne pourrait planter un champ de blé ou installer un poteau téléphonique ou creuser un fossé d'irrigation. Nous nous servons des ressources canadiennes pour faire tout cela et nous utilisons des consultants pour la mise en oeuvre de nos projets.

[Texte]

• 1045

The real optic here, the possible difference of view, is on the monitoring relationship. You must use consultants to implement. As I say, we might be able to put in a telephone pole with a lot of energy and some shovels. We use the Canadian resource base to do this. It is in the monitoring relationship, in which somebody is actually out there taking day-to-day decisions, that you start to have this question of the employee-employer relationship.

There again, there is no difficulty; there is no difference of view on whether consultants are good or bad to use in these cases. We run up against the contractual difficulty of the consultant as somebody who may be giving onward instructions. The other difficulty is simply associated with the fact that somebody has to monitor the monitor. But there is absolutely no hangup or difference of view that consultants are the way to implement our program.

Mr. Hawkes: Those are critical words: implementation and monitoring. I think the Auditor General was clear on the monitoring. Are you persuaded that you use consultants in sufficient quantity on the monitoring side? Are you happy with the mix of permanent staff and consultants on the monitoring side? Is the Auditor General . . .

Mrs. Catley-Carlson: No, I am not. The part of the Auditor General's report with which we agreed most fervently is that the the area where more resources need to be put is implementation, and monitoring is the key to effective implementation. But consultants who must maintain an arm's length relationship are only part of the answer, because you must have some entity which can then do something with the problems signalled in the monitoring process. You see, the essential difference between somebody monitoring on the ground from within an embassy and a consultant is that the person within the embassy can go and do something about it. If it is the fact that the government on the ground has not built an access road when it said it was going to, you can go and make representations. You can discuss with them whether the financing might need to be changed. You can try and adjust schedules.

A consultant cannot do that. A consultant can report back to Hull that the government on the ground has not built the access road. I will just take you through the process. The person in Hull then has to say, ah, yes, and has to refer to the documents, the instruments, the memorandum of understanding, and possibly consult with External Affairs if it is a very important element in the relationship; they then have to go back to the post and say, would you please go and make representations. If it is a simpler case, the process may be just the consultant on the ground and the post on the ground. But if it is a major element, it may have to go back through the loop.

It is not that we are trying to avoid the use of consultants. They are totally necessary to the process. It is just that they are also instruments with limited capacity in terms of the chain of events.

[Traduction]

Là où il peut y avoir divergence d'opinion, c'est sur la question de la surveillance. Nous avons besoin de consultants pour la mise en oeuvre, comme je l'ai dit, pour installer des poteaux téléphoniques, nous utilisons des ressources canadiennes. C'est quand il s'agit de surveillance—lorsque quelqu'un doit prendre sur place des décisions quotidiennes—que l'on commence à se poser des questions au sujet des rapports employés-employeur.

La question qui pose des difficultés n'est pas celle de juger s'il est bon ou non de se servir de consultants dans ces cas. Le problème réside dans le fait que le consultant peut être appelé à donner des ordres. L'autre difficulté est reliée au fait qu'il faut surveiller le surveillant. Cependant, personne ne nie le fait que les consultants sont utiles dans l'application de nos programmes.

M. Hawkes: On parle ici de mots clés: mise en oeuvre et surveillance. Le Vérificateur général parlait en termes clairs au sujet de la vérification. Croyez-vous vous servir suffisamment de consultants en matière de surveillance? Croyez-vous qu'il y ait suffisamment d'employés permanents par rapport aux consultants pour la surveillance des travaux? Le Vérificateur général . . .

Mme Catley-Carlson: Non. La partie du rapport du Vérificateur général avec laquelle nous étions tout à fait d'accord est celle où il estime que c'est au niveau de la mise en oeuvre que l'on devrait consacrer davantage de ressources; or, la surveillance est la clé d'une mise en oeuvre efficace. Cependant, les consultants, qui doivent entretenir avec notre organisation des rapports d'autonomie, ne sont qu'une partie de la solution. Il faut également disposer de mécanismes qui permettent de remédier aux problèmes signalés au cours de cette surveillance. La différence essentielle qui existe entre une personne qui surveille les travaux à partir de l'ambassade dans le pays étranger et un consultant est que la personne de l'ambassade peut apporter des solutions. Ainsi, si le gouvernement en question n'a pas construit de route d'accès alors qu'il s'y était engagé, l'ambassade canadienne peut présenter des doléances. Ces représentants peuvent discuter de différentes options, notamment de modifications en matière financière, de changements d'horaires, etc.

Or, un consultant ne peut faire cela. Il peut tout simplement nous dire que le gouvernement étranger n'a pas construit la route d'accès. Nous vérifions, nous nous reportons aux documents, au protocole d'entente, nous consultons peut-être le ministère des Affaires extérieures si son rôle est important; ce dernier peut très bien décider de présenter des plaintes au pays étranger. Dans un cas simple, le consultant peut s'entretenir directement avec la mission. Cependant, dans les cas compliqués, toute une série de mécanismes doivent entrer en jeu.

Ce n'est pas que nous essayons d'éviter d'avoir recours aux consultants. Ceux-ci sont tout à fait nécessaires. Cependant, il faut bien dire qu'ils sont simplement des instruments dont les possibilités sont parfois limitées dans la chaîne des événements.

[Text]

Mr. Redway: Would you give the Auditor General's comments on that, please?

Mr. McLaughlin: Thank you. What the president has said is in fact one of the problems in terms of using consultants: the consultants themselves need to be managed. Just to continue the president's analogy, we have found it is often quite long after that it is identified that the local government did not build the road needed to feed into the project. This is what the consultant can bring to the project through monitoring, through on-site. The consultant can get the ball rolling.

Right now, in the cases we examined, we found the people in the embassy were not making visits to the site in a timely fashion and did not see the difficulties or understand the consequences of these things not having been done. That is the advantage of bringing the consultant in. There is a problem once you have a consultant: you must manage the consultant and you must be able to use what information the consultant provides in terms of monitoring. I share the concerns of the president in that aspect.

Mr. Redway: You are saying the consultant has to know enough to report to the embassy and that the embassy has to know enough to report to Hull. Is that what you are saying?

Mr. McLaughlin: Yes, the guidelines have to be clear.

• 1050

Mr. Redway: That is pretty basic. You would have to be a pretty dumb consultant if you do not know that.

Mr. Hawkes: I think it is something a little more concrete but is in the same ballpark; on page 9-5 we find paragraph 9.24.

The Chairman: Please give us the page.

Mr. Hawkes: Paragraph 9.24. In the first sentence we have the Auditor General saying that in his audit he found some things wrong. And the second sentence says:

Salary costs and person-years used, as reported by the managers responsible, were neither accurate nor complete.

That is very basic information, the salary costs and person-years used. It seems to me like the simplest form of management information, yet when I look at the paragraph it took the Auditor General to uncover... I think the first significant thing about it is that it took the Auditor General to uncover the fact that these were incomplete, neither accurate nor complete.

What is there in your system that did not allow you to uncover the fact that very basic information of this kind was neither accurate nor complete? Why did CIDA not know this before the Auditor General came along? What is there about the Auditor General's process that is sufficiently different that enables him to uncover that and you do not?

[Translation]

M. Redway: Pourriez-vous nous donner les commentaires du Vérificateur général à ce sujet s'il vous plaît?

M. McLaughlin: Merci. Ce que vient de dire la présidente représente un des problèmes qui se posent lorsque l'on utilise des consultants, en ce sens que ceux-ci doivent être à leur tour dirigés. Pour garder l'exemple cité par la présidente de l'ACDI, nous nous sommes rendu compte qu'il faut parfois bien longtemps avant d'identifier le problème, en l'occurrence le fait que le pays étranger n'ait pas construit de voie d'accès. C'est à ce niveau que peut se situer la contribution du consultant qui surveille les travaux sur place. Il peut accélérer par conséquent les choses.

Dans les cas que nous avons examinés, nous nous sommes rendu compte que le personnel de l'ambassade ne procédait pas aux visites aux moments opportuns et ne comprenait pas les conséquences des lacunes signalées. C'est là qu'un consultant peut être utile. Le problème qui se pose une fois celui-ci engagé est le suivant: il faut pouvoir le diriger et également utiliser les renseignements qu'il peut donner à la suite de la surveillance qu'il exerce sur les travaux. À cet égard, je partage les préoccupations exprimées par la présidente de l'ACDI.

M. Redway: Vous dites que le consultant doit être suffisamment au courant pour faire rapport à l'ambassade et que celle-ci doit l'être également pour faire rapport à l'ACDI à Hull. C'est bien cela?

M. McLaughlin: Les directives doivent être claires.

M. Redway: C'est assez élémentaire. Il faudrait être assez stupide pour ne pas le savoir.

M. Hawkes: J'aimerais parler de quelque chose de peut-être un peu plus concret, mais qui relève du même domaine. Il s'agit du paragraphe 9.24 à la page 9-6.

Le président: Donnez-nous la page.

M. Hawkes: Paragraphe 9.24. Dans la première phrase de ce paragraphe, le vérificateur général nous dit qu'au cours de sa vérification il a trouvé à redire à certaines choses. Il dit ce qui suit dans le deuxième paragraphe:

Les coûts de la rémunération et les années-personnes utilisées, indiqués dans les rapports des gestionnaires responsables étaient inexacts ou incomplets.

Or, il s'agit là de renseignements assez fondamentaux, puisque l'on parle de rémunération et d'années-personnes. Il me semble que c'est là le genre de renseignements tout à fait fondamental que peuvent fournir les gestionnaires. Pourtant, il a fallu attendre que le vérificateur général se penche sur cette question pour qu'il découvre que ces renseignements n'étaient ni précis ni complets.

Comment se fait-il que votre système ne vous ait pas permis de découvrir vous-même quelque chose de si élémentaire? Pourquoi l'ACDI n'était-elle pas au courant avant que le vérificateur général ne se penche sur cette question? Qu'y-a-t-il de fondamentalement différent dans la façon dont le vérificateur général envisage les questions administratives qui

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, what this paragraph is about is the Comprehensive Agency Management Plan. We set ourselves 157 tasks to do, to make the agency better, more effective, more efficient.

Some of these were fairly simple. Let me give you an example. Design a manual that reflects your ongoing operations and makes sure it picks up what is happening in a select area and that it is used by the employees. Now, depending on the issue area where that was used, today we would say "and computerize it". Depending on how you decided to go about putting that manual in place, what you might be using is a quarter of a person, you might use one person for one whole week, you might assign somebody to this for two months to be the co-ordinator within the division and then he or she would tap into a number of other places.

We did not collect the salary costs of that process, because frankly these people are on staff, they are working up to capacity. We were putting work into their work planning and these people are fully costed, fully salaried elements of the agency. So it is not as if we did not know the salary costs or people were around, of course they are around. They were what we were implementing these 157 management projects with, with some exceptions; I will come to these.

So for 80%, or for all but four of these projects, these were tasks assigned to divisional managers, to vice-presidents, saying get on with doing this better and design a better process, publish something that says this is the way you are going to do it from now on, and make sure people stick to it. But that is not something you cost out in terms of how many hours or minutes or days it took to undertake the production of that manual or piece of paper or directive.

The exceptions are the four projects that together account for 80% of the expenditures, and that is the long-range information system, the multi-year personnel planning and the major projects that involve both capital costs and people costs in designing the hardware and software to do the system. Those are of course costed.

So the short answer is that for the 150 projects that involve doing things better, setting out a piece of paper that says from now on when you are doing this you do it this way, we did not think it was worth time to try and work out how much each one of those small to medium size management improvements was taking. It is one point, with great respect, with which we still disagree with the Auditor General, that this would have been a good use of management time to go through and cost out what in some cases were small and medium-size management improvements of doing what we were doing anyway but doing it better. We have absolutely no disagreement with him that scrupulous cost control needs to be exercised on the major projects of management improvement.

[Traduction]

lui permet de découvrir ce genre de choses, alors que ça ne vous semble pas possible.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, ce paragraphe porte sur le plan d'action global de gestion de l'Agence. Nous avons défini 157 tâches à accomplir et ceci dans le but d'améliorer l'Agence et de la rendre plus efficace.

Certaines de ces tâches étaient assez simples. Je pourrais vous donner un exemple. Il s'agissait entre autres de rédiger un manuel auquel pourraient se reporter les employés et qui donnerait une bonne idée des opérations dans les différents secteurs. À l'heure actuelle, on irait même plus loin et on informatiserait tout cela. Pour la rédaction de ce manuel, on pourrait très bien n'utiliser que le quart du temps de travail d'une personne, utiliser une personne pendant toute une semaine, ou également donner comme tâche pendant deux mois à un coordonnateur au sein de la division de surveiller les travaux.

Puisqu'il s'agit de personnel à notre emploi, travaillant au maximum de leurs capacités, nous n'avons pas évalué le coût de la rémunération que ce travail représentait. Nous savions déjà quel était le salaire de ces personnes, nous savions également que ces personnes étaient occupées à cette tâche. Elles nous permettaient d'appliquer ces 157 tâches de gestion, à certaines exceptions près, sur lesquelles je reviendrai.

Ainsi, dans le cas de 80 p. 100 de ces projets, où pour tous sauf 4, il s'agissait là de tâches qui avaient été assignées à des directeurs de division, à des vice-présidents. Ceux-ci avaient pour mission de concevoir de meilleures méthodes de travail afin d'avoir un meilleur rendement. Nous n'estimions pas devoir détailler les coûts que cela représentait ni le nombre d'heures, minutes ou jours qu'il fallait à ces personnes pour rédiger ces manuels ou de nouvelles directives.

Les exceptions dont j'ai parlé se rapportent aux quatre projets qui représentent à eux seuls 80 p. 100 des dépenses, je veux parler du système de renseignements et de la planification du personnel à long terme ainsi que des projets importants impliquant à la fois des frais d'immobilisation et de personnel dans la conception du matériel et des logiciels nécessaires. Les coûts prévus sont évidemment précisés.

Ainsi donc pour les 150 tâches impliquant des améliorations et précisant les différentes étapes à suivre, nous n'avons pas pensé qu'il valait ni la peine ni l'effort de préciser la part que représentaient ces petites ou moyennes améliorations à la gestion. Il s'agit là d'un point sur lequel nous ne sommes pas toujours d'accord avec le vérificateur général, et je dis cela en dépit du respect que je lui dois. Nous n'estimons pas toujours que ç'aurait été faire preuve de bonne gestion que de procéder ainsi. Nous sommes cependant tout à fait d'accord avec lui pour dire qu'un contrôle scrupuleux des coûts doit avoir lieu en ce qui concerne les projets importants d'amélioration à la gestion.

[Text]

• 1055

By the way, we did check this with the Office of the Comptroller General at the beginning, who said such costing was not necessary.

Mr. Hawkes: The Auditor General, or the Comptroller General?

Mr. McLaughlin: Thank you.

In our examination of the CAMP projects, what we saw the process as being was first, the agency set out how much it was going to cost to implement each of these CAMP projects. They set targets for implementing each of the CAMP projects. These were to be used as guidelines to inform senior management that the project had been completed, and the actual cost associated with implementing some of the recommendations made from earlier audits and the impact activities of the Comptroller General.

When we examined to see what it actually cost, because we are talking about a \$20 million initiative on the part of the agency—granted, \$15 million is within the one project. There is still another \$5 million being used by the agency for improvements in their operating systems. We examined and found the agency, in terms of the individual responsibility centres for these projects, was not recording their costs associated with implementing the particular projects.

The consequent effect is that when the information is presented to the president's committee of the agency, they know the project has not been completed. They do not know if the effort has been put into the project to make it complete, or if there is a real problem in terms of completing the project. Or, is it a question that somebody has been shirking their responsibilities and offering excuses? We felt that kind of information should have been included in the reports to give the president's committee a better understanding of what was going on in the CAMP project. From that point of view we felt the information that was provided was inaccurate and could lead to the wrong impression and wrong information being given to the president's committee.

Mr. Hawkes: Was this whole CAMP program started before your arrival, or was it something subsequent to your arrival?

Mrs. Catley-Carlson: It was started when I was in the senior vice-presidency of the agency in 1979.

Mr. Hawkes: Then you went off to New York and came back.

From where I sit, there is something very definitive about this project. There are 152 or 157 project managers. What I hear the Auditor General saying is that on something internal—it does not involve other countries and all of the problems that usually afflict CIDA—it tells me these project managers did not operate like project managers. Society has a reasonable expectation that managers manage, and they have a sense that budgetary amounts are well spent or not well spent, and resources are adequate or not adequate. Even more importantly, it tells me that these project managers have learned to snow the system. They have learned to provide the superstruc-

[Translation]

Soit dit en passant, nous avons vérifié tout cela au départ auprès du Bureau du contrôleur général et celui-ci nous avait assuré qu'il n'était pas nécessaire d'établir les coûts à ce sujet.

M. Hawkes: Le vérificateur général ou le contrôleur général?

M. McLaughlin: Merci.

Au cours de notre vérification des rapports du PAGGA nous nous sommes rendus compte de ce qui suit: l'Agence déterminait au départ le coût de mise en oeuvre de chacun des projets. Cela devait servir comme ligne directrice afin d'informer les cadres supérieurs que le projet avait été terminé et quels étaient les coûts réels de l'application de certaines recommandations liées aux vérifications antérieures et des activités d'impact du contrôleur général.

Lorsque nous avons procédé à notre étude des coûts réels, et il faut bien se rappeler qu'il s'agit d'une initiative de 20,000,000\$ de la part de l'Agence même si 15,000,000 se rapportent à un seul projet, ce qui laisse quand même 5,000,000 pour les améliorations à l'exploitation. Nous nous sommes rendu compte que l'Agence ne précisait pas pour les différents centres de responsabilité de ces projets quels étaient les coûts correspondant à l'application de ceux-ci.

En conséquence, lorsque les renseignements étaient présentés au Comité du président de l'ACDI, la seule chose dont on pouvait se rendre compte était l'inachèvement d'un projet. On ne pouvait savoir si l'on avait essayé de terminer le projet ou s'il y avait eu de véritables problèmes qui en avaient empêché la réalisation. On ne pouvait savoir non plus si cela engageait la responsabilité d'une personne. Nous avons pensé que ce genre de renseignement aurait dû être inclus dans les rapports pour donner au Comité du président une meilleure idée de l'état des projets dans le cadre du plan d'action global de gestion de l'Agence. Nous avons par conséquent jugé que les renseignements fournis étaient incomplets et qu'ils pouvaient induire en erreur le Comité du président.

M. Hawkes: Tout ce programme PAGGA a-t-il été amorcé avant ou après votre entrée en fonction?

Mme Catley-Carlson: Il a été amorcé lorsque j'étais vice-présidente principale de l'Agence en 1979.

M. Hawkes: Ensuite, vous êtes allée à New-York puis vous êtes revenue.

Il me semble que tout ceci est très sérieux. Il existe au sein de votre Agence 152 ou 157 directeurs de projets. Or, d'après le rapport du vérificateur général, il semblerait que ces derniers n'aient pas fonctionné comme de véritables directeurs de projets. On ne parle pas ici d'autres pays ni des problèmes qui affligent généralement l'ACDI. La société s'attend pourtant à ce que des directeurs de projets dirigent, à ce que leur budget soit bien utilisé, à ce que les ressources soient suffisantes. Ce qui est peut-être encore plus important, les constatations du vérificateur général me montrent que ces directeurs de projets sont passés maîtres dans l'art de jeter de

[Texte]

ture with inaccurate information. If that is the situation internally—if that is really the diagnosis that I am entitled to make, then I can expect it to be enormously magnified the minute you run into the other problems which exist outside the country. If that is the tendency in a situation that is so clearly under control, then I have to be really worried about what the next phase is. I would like some response to that.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I would obviously like to offer all the reassurance possible. Let me give you three examples, if I may, from tasks that were assigned out of this 157 to the comptroller's branch. I hope I can demonstrate why getting the job done was tremendously important. Why managers were held accountable for getting the job done, but the precise step that the Auditor General as opposed to the Comptroller General is saying should also have been done, was not taken.

Mr. Hawkes: Just one second. Was it get the job done at any price?

Mrs. Catley-Carlson: No sir, not at all.

Mr. Hawkes: So there was a price expectation on management?

• 1100

Mrs. Catley-Carlson: Yes. The vast majority of the costs were to be found within our normal operating budget because they were simply improving normal operating procedures.

If I can give you three examples, it might help. These are three tasks that were assigned to the comptroller. One was improving our specimen signature cards procedure. Four times a year, by law, we must review the signatures, which anybody who has signing authority in the agency is authorized to sign. These go up to the Minister, who in turn signs them off. It is a validation procedure under the Financial Regulations Act. We found out we were doing this sometimes twice a year, sometimes sporadically, that there was no system within each division to make sure the signature cards were being kept properly.

This is not an extraordinary task to get fixed, but it was one of the points the Auditor General had signalled and that others had signalled as simply a bad little piece of management. So we said to the comptroller: You are accountable for figuring out a better system. Issue a directive; issue a guideline; appoint a person to watch this, and in each of the divisions, appoint a person who will then be responsible for doing this. We now do it properly.

Now, as for the effort of then saying exactly how many person-years and the cost of doing that, I would have to ask you if that would be as important as getting that little system in place, which now works better—the annual audit plan. You always have an idea of which projects are going to be audited. But the Auditor General said: Your annual plan is not sufficiently widely endorsed within the agency; it is not necessarily sufficiently representative of the number of

[Traduction]

la poudre aux yeux. De donner des renseignements inexacts. Si telle est la situation de l'Agence, si tel est le diagnostic que l'on peut prononcer, je pense que le problème se compliquera de façon très importante lorsque l'on sera confronté avec les autres problèmes qui existent dans les pays étrangers. Si c'est ce qui se passe dans un cadre tellement contrôlé, il faut vraiment se préoccuper de ce qu'il advient plus tard. Qu'en pensez-vous?

Mme Catley-Carlson: Madame la Présidente, j'aimerais évidemment offrir toutes les garanties possibles. J'aimerais, si vous me le permettez, vous donner trois exemples de tâches sur les 157 qui ont été assignées à la direction du contrôleur. J'espère pouvoir démontrer pourquoi il était si important de réaliser le travail et comment on s'attendait à ce que les gestionnaires terminent celui-ci, même si nous n'avons pas suivi les étapes précises que le vérificateur général aurait voulu que nous suivions, ce qui n'était d'ailleurs pas le cas pour le contrôleur général.

M. Hawkes: Un instant s'il vous plaît s'agissait-il de terminer le travail à n'importe quel prix?

Mme Catley-Carlson: Pas du tout.

M. Hawkes: Donc on s'attendait à ce que les gestionnaires soient conscients des coûts?

Mme Catley-Carlson: La majorité de ces coûts proviennent de notre budget d'exploitation ordinaire vu qu'ils sont destinés à améliorer les modalités d'exploitation ordinaire.

Je vais vous donner trois exemples. Trois tâches ont été confiées au contrôleur. Premièrement améliorer la procédure relative aux cartes portant les spécimens de signature. En effet aux termes de la Loi, nous sommes tenus de vérifier quatre fois par an les signatures de toute personne ayant le droit de signer au nom de l'Agence. Ces cartes sont soumises au ministre qui doit donner son aval. Cette procédure est prévue aux termes de la Loi sur la réglementation financière. Or nous avons constaté que cette vérification se faisait sporadiquement, parfois deux fois l'an seulement, et que chaque division n'avait pas mis au point un système pour assurer la bonne tenue de ces cartes.

Ce n'est pas très difficile à réaliser mais c'était une des lacunes signalées par le vérificateur général et d'autres personnes. Nous avons donc donné ordre au contrôleur de mettre au point un meilleur système et de nommer une personne qui serait chargée de le mettre au point au sein de chaque division. Maintenant tout se passe comme il faut.

L'important ce n'est pas tellement de savoir combien d'années-personnes cela va coûter mais plutôt d'avoir mis en place le plan de vérification annuelle. Ce qui nous permet de savoir à tout moment quels projets feront l'objet d'une vérification. Cependant d'après le vérificateur général, le plan annuel n'est pas suffisamment général ni représentatif pour refléter la totalité des projets. Nous avons donc demandé au responsable du Comité de vérification d'élaborer un plan de

[Text]

projects you have. So you task the head of the audit review committee with the members of the audit committee to prepare an audit plan which reflects the concerns raised by the Auditor General, the internal concern, etc. Once that audit plan is prepared, it may go to the president's committee, which says yes, that is a better way of doing an audit plan. To do that would take somebody several hours of preparations. They would have to clear it with several other persons, blessed by the audit committee.

A training plan for audit staff: You would canvass the auditors. You would find out what their particular training needs were. You would canvass the availability of this kind of training. You would then find out what kind of budget you had for these training availabilities and you would slot in the persons to take on the training. In fact, we have very greatly upgraded our auditors by having this training plan. But the project was not training the auditors; the project was having the training plan for the auditors.

I think perhaps we are tripping over something we decided to do, which was to put all these needs into the CAMP plan and to have as many as 157 of them. If we had said the major management improvements were only 12 and we had picked out only the very big ones, that is the kind of thing you would then do person-year and cost control about; indeed, we did those, they were blessed, and we got resources for them. But because we took all the things we needed to do and put them all together and said there were 157 specific pieces of management improvement, we did not assign a priority for figuring out exactly what the internal costs would be of doing things such as those three I have set out.

I am sorry I have gone on at some length, but I hope that helps understanding.

Mr. Hawkes: Let us stay here for just a second. There is a number of \$20 million being thrown on the table. There is an implication in what the Auditor General tells us that each of those 157 some-odd were separately budgeted in the first instance. They were not. There was a global budget for the whole 157 with no breakdown.

Mrs. Catley—Carlson: There was a breakdown for individual components, for example, for the electronic data processing system. There was definitely a breakdown for that. We have had ongoing budgetary discussion on that and will continue to have it as the various phases of the project are finished.

The budget for that was \$11 million non-salary cost, almost \$2 million in salary, for a total of of \$13 million. Obviously that is subject to very close scrutiny. The integrated resource planning that was needed had \$282,000, again subject to great scrutiny. The procurement project, which is still going on to try to improve procurement, was a \$2 million item.

Mr. Hawkes: Can I stop you right there and go to the Auditor General for a second?

Did those three projects suffer from this incomplete and inaccurate information, or are those three good?

[Translation]

vérification répondant aux critères exigés par le vérificateur général. Lorsque ce plan aura été élaboré, il sera soumis au président du Comité qui doit l'approuver. Cela exige bien entendu plusieurs heures de travail de la part de différentes personnes.

Pour mettre sur pied un programme de formation pour les futurs vérificateurs, il faut d'abord connaître les qualifications requises. Il faut également savoir qui est apte à dispenser cet enseignement, combien cela coûterait, après quoi on choisit les personnes qui doivent suivre le cours. Ces cours ont déjà amélioré très sensiblement les qualifications de nos vérificateurs. Cependant l'objet était non pas de former des vérificateurs mais de mettre au point un cours de formation pour vérificateurs.

La pierre d'achoppement semble être l'insertion de ces 157 plans dans le PAGGA. Si l'on n'avait relevé que 12 améliorations majeures de la gestion dont on aurait par la suite sélectionné les principaux, il eut été facile d'en calculer le coût et le nombre d'années-personnes requises. Selon ce que nous avons fait, nous avons déjà obtenu les crédits nécessaires. Mais sur les 157 projets d'amélioration de gestion énumérés, nous n'avons pas établi une liste de priorités ni essayé de chiffrer les coûts comme cela a été le cas pour les trois programmes dont il a été question.

J'espère que cette longue explication vous permettra de mieux comprendre la situation.

M. Hawkes: Il est question de dépenser 20,000,000\$. Le vérificateur semblait dire qu'un budget avait été établi pour chacun de ces 157 plans alors que tel n'est pas le cas. On nous a soumis un budget global pour ces 157 plans sans détails aucun.

Mme Catley-Carlson: Il y avait une ventilation pour certains des composants tels par exemple le système de traitement de données. Des discussions relatives à ces budgets ont eu lieu et continueront à avoir lieu au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Le budget pour ce poste comportait 11,000,000\$ au titre de dépenses non-salariales et près de 2,000,000\$ en salaires soit un total de près de 13,000,000\$. Ces montants seront encore examinés de très près. Les 282,000\$ affectés à la planification des ressources intégrées a fait l'objet d'une vérification attentive. Deux millions ont été affectés à l'amélioration de nos approvisionnements.

M. Hawkes: Si vous me permettez je voudrais revenir aux remarques du vérificateur général.

Ces trois projets ont-ils également été affectés par des renseignements inexacts et incomplets?

[Texte]

• 1105

Mr. McLaughlin: We had lengthy discussions with the manager of the computerized system in an attempt to get specific costs we could rely on. We eventually came to the conclusion that they had not gathered the information at the time the project was going through, so they did not have accurate costs on that particular system.

Mr. Hawkes: I hand it back to you.

Mrs. Catley-Carlson: I will refer this to Mr. Kirby, our comptroller, who can give us more dollars and cents appreciation.

Mr. Graeme Kirby (Vice-President, Comptroller, Canadian International Development Agency): Thank you, Madam Chairman.

I am responsible for the long-range systems plan. We had put together a cost budget, a breakdown of the actual activities which were required to accomplish this plan. We have monitored the activities and the overall budget. There have been occasions, as the Auditor General has pointed out, when we have not been able to associate exact costs with specific components; therefore about two and a half years ago we started putting in a revised cost management process for that particular activity. However, we were aware—not only from the Auditor General's views, but also from our own activities—that it was inadequate, and therefore have taken steps to improve it.

Mr. Redway: Perhaps the Auditor General has some further comments on this, Madam Chairman.

Mr. McLaughlin: I would like to add one further example, Madam Chairman.

One of the projects that was within the CAMP projects was the improvement of procurement practices and procedures and the production of guidelines. This was one area that we commented on in the report. The project went on for three years and was closed in 1983, without having achieved its objectives. Again, this comes back to the question of how the total system is managed when there is a significant problem in the area. As I said, the project was closed without having achieved its objectives, but it is one of the areas the agency is currently addressing.

Mr. Hawkes: There are comments in here. Do you want to comment on the procurement project?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, I do. I would agree with the assessment of the Auditor General.

To inject a slightly personal note, when I came into the agency in September 1983, this was one of the factors which all senior management, including myself, realized we needed to get at very quickly. At that time what we called our resource branch had, I believe, some 200 persons it, including 85 or 90 professional resources—for example, officer resources. I am making sure I have the rough magnitude of the numbers correct. There were fields as diverse as procurement, shipping, contracts, provision of population expertise, engineering resources, agricultural resources—there simply was too big a management package in there to be managed, and so we

[Traduction]

M. McLaughlin: Nous avons discuté longuement avec le directeur du système informatisé afin de déterminer quels étaient les coûts exacts. Nous avons dû arriver à la conclusion qu'il n'avait pas recueilli toutes les données nécessaires et qu'il n'y avait donc pas moyen de savoir combien le système informatisé avait coûté au juste.

M. Hawkes: Je vous rends la parole.

Mme. Catley-Carlson: Je demanderais à M. Kirby, notre contrôleur, de vous répondre.

M. Graeme Kirby (vice-président, contrôleur, Agence canadienne de développement international): Merci madame la présidente.

C'est moi qui suis chargé du plan des systèmes à long terme. Nous avons élaboré un budget et établi la liste détaillée des différentes activités exigées dans le cadre de ce plan. Nous avons suivi de très près toutes les activités ainsi que le budget global. Mais ainsi que le vérificateur général le signale, certains coûts n'ont pas été relevés si bien qu'il y a deux ans et demi environ, nous avons mis sur pied un système de révision des coûts lequel, toujours selon le vérificateur général, ne donne pas encore satisfaction et devra donc être amélioré.

M. Redway: Le vérificateur général a peut-être quelques observations à ce sujet, madame la présidente.

M. McLaughlin: Je voudrais si vous le permettez vous donner un autre exemple.

Un des projets figurant dans le PAGGA était l'amélioration de l'approvisionnement et des procédures ainsi que l'élaboration des directives. Ceci figure notamment dans le rapport. Or ce projet est venu à terme en 1983 au bout de trois ans, sans atteindre ses objectifs. Ce qui nous ramène à la question de savoir comment ce système a été géré vu les lacunes graves qui ont été relevées. L'Agence est justement en train d'étudier cette question.

M. Hawkes: Vous voudriez nous dire quelques mots concernant l'approvisionnement?

Mme. Catley-Carlson: Je suis d'accord avec ce que le vérificateur général a dit à ce sujet.

Lorsque je suis entrée à l'Agence en septembre 1983, je me suis tout de suite rendue compte que ce problème devrait être réglé aussi rapidement que possible. À l'époque, notre direction du personnel comptait quelque 200 personnes dont 85 à 90 spécialistes. Il y avait notamment des spécialistes de l'approvisionnement, de l'expédition, des contrats, de l'approvisionnement des populations, de l'ingénierie, de l'agriculture, ce qui était beaucoup trop complexe pour être géré de façon satisfaisante et nous avons donc créé un groupe de travail chargé d'améliorer la situation. On a donc décidé de créer une direction de services opérationnels chargée tout particulière-

[Text]

moved very quickly to set up an internal task force to see how this might be done better. The most visible manifestation of this was the creation of an operational services branch, which was created precisely to get at a number of the weaknesses and deficiencies—most specifically, procurement—that have been mentioned subsequently in the Auditor General's report.

We wanted to have a shorter accountability string for these functions. We wanted to have them much more as service bureaux, and more accountable to the immediate bilateral project management process. We were not satisfied as an agency that this particular project had been completed satisfactorily; indeed, I think we are still looking at two to three months before feeling we are really on level ground in this area.

Mr. Hawkes: I have been quite a while.

The Chairman: Thank you.

Mr. Hawkes, what I propose doing now is to declare a brief recess, and then perhaps we can return by no later than 11.20 a.m.

• 1110

• 1120

The Chairman: Order. Thank you. The next questioner is Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chair. I have almost forgotten what my question is here, but I will try. I want to start off with a very general question or statement directed at Mrs. Catley-Carlson.

Just listening to some of the comments this morning, I guess I am going to go over some of the same ground again. Primarily we are here to look at value for the taxpayer's dollar when we are focusing on the Auditor General's report. But it seems to me we also have the taxpayers of Canada who are starting to ask some questions that could be embarrassing to CIDA with regard to the image problem. I know that is not just this year; it has gone on for a long time. People see pictures of machinery and grain and what have you that sit rotting in sheds and so on, and naturally they have every reason to be concerned about that.

We have a problem, if I am hearing you right, that we do not have enough staff to do the monitoring. I guess we as Canadians are feeling good about spending the billion dollars in foreign aid, but I am not sure if it is \$4 billion or \$5 billion that leaves Canada. I know some of it comes back to this country, but in terms of how much of it reaches the people that need the help, that is really what this is all about.

I guess the question is should we put more money into monitoring staff in fewer projects and in fact end up with more benefits to the people who really need the help? Is that one solution to this dilemma we have in foreign aid?

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Madam Chairman. There is an image problem. It is first and foremost a question of greater appreciation of what the situation is in some of the

[Translation]

ment de s'attaquer aux lacunes relevées dans le rapport du vérificateur général.

Nous avons cherché à assurer une meilleure transparence pour tous ces services. On a donc créé des espèces de bureaux de service qui rendraient compte de leurs activités en fonction de projets d'aide bilatérale dont ils sont chargés. Mais nous estimons que ce projet n'a toujours pas été mené à bon port et nous pensons avoir besoin de deux ou trois mois encore pour réussir.

M. Hawkes: Cela fait longtemps que j'ai la parole.

Le président: Merci.

Nous allons interrompre brièvement pour reprendre à 11 h 20 au plus tard.

Le président: Nous reprenons nos travaux. La parole est maintenant à M. Ravis.

M. Ravis: Merci madame la présidente. J'ai oublié ce que je voulais demander. Je vais donc commencer par poser une question très générale à M^{me} Catley-Carlson.

Au risque de répéter ce qui a déjà été dit, je vous fais remarquer que notre tâche est de nous assurer que l'argent du contribuable est dépensé à bon escient. Mais en outre les contribuables canadiens commencent à poser des questions embarrassantes quant à l'image de marque de l'ACDI, ce qui n'est d'ailleurs pas nouveau. Nous avons tous eu l'occasion de voir des photos de machines en train de rouiller et de céréales en train de pourrir dans quelque hangar, ce qui est bien entendu préoccupant.

Il semblerait que le personnel chargé de la surveillance ne soit pas assez nombreux. Même si les Canadiens sont fiers de donner des milliards de dollars pour l'aide à l'étranger, il n'y a pas moyen de savoir au juste si cette aide s'élève à 4 ou à 5 milliards de dollars. En fait nous ne savons pas quelle partie de cette aide arrive vraiment à ceux qui en ont besoin.

La question est donc de savoir s'il ne vaudrait pas mieux réduire le nombre de projets mais les surveiller de plus près de façon à aider plus efficacement ceux qui en ont besoin. Est-ce que cela pourrait résoudre en partie le problème?

Mme Catley-Carlson: Merci madame la présidente. C'est vrai que notre image de marque fait problème. Il faudrait pour commencer que les gens aient une meilleure idée de ce que

[Texte]

areas where we are working. And that is not the least bit a rationalization or an excuse question.

If a country uses its own resources at about 30% or 40% efficiency—including what it imports, what it buys, and what it produces—there is no way, even with an army of monitors, that you can get Canadian resources used at 100%. That is one of the realities of dealing in the Third World. I think it is necessary that anybody who is concerned about development takes out as a message that Canadian economic assistance, simply because it comes with a different price tag than other forms of economic activity in a country, cannot be immune from the things that affect those other forms of economic activity.

That said, CIDA is totally behind efforts to try to get the most for the dollar, to guard what the taxpayers' investment is in developing countries, and to make sure people feel the money is getting to the populations for which it is intended. But you will never be able to guarantee 100% efficiency in a country where 30% efficiency is the norm. If you are not taking risks, you are probably not helping very much in the development. I am sorry if I insist on that as a preamble, because to me that is the overriding preamble.

Yes, we can put in more staff to do the monitoring, but it gets to be a real trade-off. For example, if you had a Canadian-based monitor for food aid in a developing country—let us say we put them there for six months; that would be about \$75,000. That is the nutritional equivalent for 400 adults of food aid. So what you end up trying to make the judgment between is how many problem areas you are willing to admit may happen vis-à-vis the continual need to try to get the absolutely largest development bang for the buck. So it is a constant job of risk assessment. We think we have the best risk assessment. We share constantly with other donors—for instance, with the World Bank. Developing countries themselves are getting better at managing their own affairs. They are getting better at managing their own food aid chain. But we constantly strive to keep right at the margin, where we are delivering the most product with the least cost. It is the most efficient mixture we can find.

Now, you may say, if that goes wrong then you will do damage in terms of the Canadian public credibility. Yes that can happen. It is indeed a fine line we have to tread.

• 1125

If we had more monitoring, would we be on a safer side of that line? Yes, we would. We would also be feeding fewer people, planting fewer trees, and achieving less with the money that is made available. We simply try to keep as close to that line as possible.

Frankly, we are quite satisfied with the results. I can talk very specifically about the examples the Auditor General has cited. Each one of them, in the context of the situation at hand and the decisions that were made, has different degrees of defensibility and comprehension. Each one of them involved judgment calls. Each one of them still does involve judgment

[Traduction]

nous faisons et je ne dis cela pas du tout pour nous chercher des excuses.

Dans un pays où les ressources ne sont utilisées qu'à 30 ou 40 p. 100, y compris les importations et la production, il est impossible que l'aide canadienne soit utilisée à 100 p. 100, même si nous dépêchions sur les lieux une armée de surveillants. C'est un des aspects du tiers-monde auquel il faut se faire. Il faut admettre que notre assistance économique, qu'il faut distinguer de nos autres activités économiques à travers le monde, est assujettie aux mêmes contraintes que l'ensemble des activités économiques.

Cela dit, l'ACDI tient à ce que l'argent du contribuable soit dépensé à bon escient dans les pays en développement et à ce que l'aide parvienne effectivement à ceux qui en ont besoin. Mais il est impossible d'obtenir une efficacité à 100 p. 100 dans un pays où la moyenne n'est que de 30 p. 100. On est obligé de prendre certains risques si on veut aider au développement. Je m'excuse d'insister sur ce point car il est tout à fait essentiel.

Il y a bien entendu moyen d'accroître notre personnel de surveillance. Envoyer un surveillant canadien dans un pays en développement pour surveiller l'aide alimentaire coûterait 75,000\$ environ pour une période de 6 mois ce qui est l'équivalent de l'aide alimentaire pour 400 adultes. Il faut donc décider s'il est plus important d'éviter les difficultés ou au contraire d'attribuer le maximum à l'aide au développement à proprement parler. Il faut donc sans cesse évaluer le risque. À cette fin nous coopérons avec d'autres institutions et pays donateurs, notamment la Banque mondiale. Les pays en développement commencent d'ailleurs à mieux gérer leurs affaires. Et notamment l'aide alimentaire qu'ils reçoivent. Mais nous essayons toujours de livrer un maximum d'aide à un coût aussi réduit que possible.

En cas de pépin, c'est la crédibilité du Canada qui prend un coup. C'est un risque mais il faut l'assumer.

Qu'est-ce qui arriverait si nous avions plus de surveillants? Il y aurait peut-être moins de problèmes mais d'autre part moins de personnes toucheraient de l'aide alimentaire, nous planterions moins d'arbres et en général une partie plus réduite de l'argent dont nous disposons serait dépensée sous forme d'aide. Nous cherchons donc à maintenir un équilibre.

Dans l'ensemble nous sommes très satisfaits des résultats obtenus. Pour ce qui est des exemples cités par le vérificateur général, il faut les remettre dans leur contexte car chaque fois il s'agissait de prendre une décision en fonction des conditions locales.

[Text]

calls about resources and what the management blend is to put on it.

Mr. Ravis: Madam Chairman, one of the things I hear from people who have done some work in foreign countries through CIDA is that we are being outmanoeuvred by some of our European colleagues. The Europeans are also giving foreign aid, but they are giving foreign aid in a different fashion. Maybe they have some economic teeth to their foreign aid, if I can put it that way. They are not only giving, for example, grain. The machinery sort of comes with it. There is sort of that business component to the foreign aid. They are making sure that it is a dual package. Are you prepared to make any comments on this?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. The first one is that we all look like that to each other. The governments of other countries come up to me and say, do you know how many problems you are creating for us? Our companies come and say, look what Canada did.

Somebody, for example, might notice two agreements that were signed with Egypt last week: one for a major grain purchase, one for the construction under the aid program of \$20 million worth of grain silos. Others look at the Chamera project in India in which something like 40,000 Canadian jobs have been created by the expenditure of a very large amount of money, blending both aid and commercial financing.

As I say, it tends to be a reflection of... Obviously, somebody who does not get a contract looks at the conditions that were offered to the person who does and says, Canada does not ever do this. I can only assure you that it is a fairly cyclical picture. If you were sitting in the government of another country you would be hearing the same thing said about Canadian firms.

Mr. Ravis: Let me get on to another area, and I am not bringing my western bias with me. We in the west tend to give a lot of wheat and canola and other things as well—some farm machinery—but when it comes to consultants, I think we are really at the short end of the stick. I have spoken to you about this before. I feel that people from all parts of Canada should share in the consulting that goes abroad through CIDA. Do you have any idea what that breakdown looks like, consulting firms from eastern Canada versus the west? I am not trying to drive a wedge, Madam Chairman, through the east and west. However, I think it is a point that is very important.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I can certainly bring the precise figures next time I come to the committee. Basically, what we try to look at is the curve that is represented by the actual consultants registered per province with the actual contracts. This tends to be in number rather than volume, because a number of companies do their high volume work from their eastern Canadian offices. This is something which CIDA cannot particularly change.

The largest number of contracts are awarded per province to Ontario and Quebec. The third largest is awarded to British Columbia. This also reflects where the consultants happen to

[Translation]

M. Ravis: Des personnes qui ont travaillé à l'étranger dans le cadre de l'ACDI me signalent que certains de nos homologues européens ont réussi à nous battre à notre propre jeu. Les Européens distribuent leur aide à l'étranger sous des formes différentes. Qui leur permet d'en tirer un profit. Ainsi lorsqu'ils donnent des céréales, ils vendent en même temps de l'équipement agricole. L'aide se double donc de transactions commerciales. Qu'est-ce que vous pourriez nous dire à ce sujet?

Mme Catley-Carlson: Les autres pays disent la même chose de nous et se plaignent notamment de la façon dont nous distribuons notre aide.

Ainsi la semaine dernière deux accords ont été passés avec l'Égypte dont l'un pour l'achat de céréales et l'autre pour la construction de silos d'une valeur de 20 millions de dollars dans le cadre d'un programme d'aide. On pourrait également à ce même titre faire valoir que le projet Chamera en Inde a permis de créer 40,000 emplois pour des Canadiens grâce notamment à un projet fort coûteux portant aussi bien sur l'aide que sur des mesures de financement commercial.

On a souvent tendance à dire que tout se passe mieux chez nos voisins mais en réalité d'autres pays seraient parfaitement fondés à dire la même chose de nous.

M. Ravis: Parlant maintenant en tant que député de l'Ouest, je vous rappelle que l'Ouest canadien donne de grandes quantités de blé et de canola ainsi que de l'équipement agricole; par contre on nous oublie la plupart du temps lorsqu'il s'agit de recruter des consultants. J'ai déjà eu l'occasion de vous en parler. J'estime en effet que toutes les régions du Canada devraient être représentées lorsqu'il s'agit de recruter des consultants envoyés à l'étranger dans le cadre de l'ACDI. Est-ce que vous pouvez nous donner des comparaisons quant au nombre de consultants originaires de l'Est et de l'Ouest? Mon propos n'est pas de susciter des clivages mais de voir la réalité en face.

Mme Catley-Carlson: Je pourrais vous apporter des chiffres précis pour une prochaine réunion. Nous essayons en général de tenir compte du nombre de consultants inscrits dans chaque province par rapport au nombre de contrats que nous avons à assurer. Mais il est un fait que certaines firmes avec lesquelles nous traitons ont leur siège social dans l'est du pays et c'est donc de là que vient leur personnel, ce qui ne dépend pas de nous.

C'est l'Ontario et le Québec qui ont emporté la majeure partie des contrats. Vient ensuite la Colombie-Britannique. Le nombre relatif de consultants par province se présente dans le

[Texte]

be registered and where they live. Our standard reply, which you have received, is that in judging provincial benefits that the aid program brings domestically . . . We do buy all of our wheat west of Thunder Bay. We do buy all of our fish from the Maritimes. Our equipment pattern tends to be rather diffuse.

• 1130

We therefore suggest that judgments made on the basis of consultancies alone are somewhat one-sided, even though we do try to maintain some sort of a watching brief on that particular curve.

Mr. Ravis: Then it is going to get better.

An hon. member: You are going to buy wheat from Ontario.

Mrs. Catley-Carlson: I will not touch that, Madam Chairman.

Mr. Ravis: Let me ask one more question. It has to do with the Tanzanian Railway. What is the current status of that particular case?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, a couple of cases on the Tanzanian Railway are cited, and we do have our Vice-President for Commonwealth Africa here.

On the laying of the railroad tracks themselves, this is a rather nice textbook case—I am not sure the Auditor General intended it that way—as an illustration of what happens when the fortunes of a country change rather radically from the time when you originally agree to do a project. We agreed back in 1978, or earlier, with Tanzania, that because it was trying to develop its agriculture, transportation would be a major component in that. We agreed to supply railroad tracks to them and they would supply the sleepers.

Hardwood sleepers do not make sense in that country. There is not the availability of the forest, and they are difficult. They had the capacity to make cement sleepers when the TanZam Railway was being constructed by the Chinese. I am not entirely sure what happened to that capacity, but it seems to be diminished or defunct. So steel sleepers were put down as being the answer to the question. The Tanzanian government at that time when the planning was going on was on a roll; it was improving. It was even talking about possibly needing this transportation capacity for grain exports.

Then came the 1978 oil shock. Then came further difficulties in agricultural production, and a drought. Their fortunes turned around. The \$7 million they needed for buying the sleepers to get the railroad tracks laid simply was not there.

You are faced with a very interesting choice at that point; and this is something which the Auditor General has highlighted. Does Canada move in and make that \$7 million available so that railroad track can be laid, or do we continue to look at what is the highest priority? We decided, looking with Tanzania, together, at the railroad situation, that they were in such a situation of tight budgetary compression that the highest priority in the transportation sector should be to maintain existing track and maintain their locomotive stock;

[Traduction]

même ordre. Tous nos achats de blé sont effectués à l'ouest de Thunder Bay. Tous nos achats de poissons sont effectués dans les Maritimes. Quant à nos achats d'équipement, ils sont répartis sur l'ensemble du territoire.

Il faut donc se garder de juger uniquement en fonction du lieu d'origine des consultants qui risquent de vous donner une image fausse de la situation dans son ensemble. Mais nous essayons d'assurer le meilleur équilibre possible.

M. Ravis: Dans ce cas-là, la situation devrait s'améliorer.

Une voix: Vous allez acheter du blé en Ontario.

Mme Catley-Carlson: Je ne voudrais surtout pas y toucher.

M. Ravis: Où en est le chemin de fer de Tanzanie?

Mme Catley-Carlson: On a déjà évoqué la question du chemin de fer de Tanzanie et notre vice-président chargé du Commonwealth africain qui m'accompagne pourrait vous donner plus de détails à ce sujet.

La construction de la voie ferrée de Tanzanie nous offre un exemple classique de ce qui arrive lorsque la situation d'un pays change du tout au tout entre le moment où un accord est passé et la date où on commence à travailler. On avait convenu avec la Tanzanie dès 1978 que des moyens de transport étaient essentiels pour le développement de son agriculture. Nous avons donc convenu de lui livrer les rails et lui livrerait les traverses.

Il n'est pas question d'utiliser du bois dur pour ces traverses dans un pays comme la Tanzanie. Par contre, ils pourraient fabriquer des traverses en ciment au moment où les Chinois travaillaient à la construction du chemin de fer de TanZam. Je ne sais pas ce qui est arrivé, toujours est-il qu'ils ne peuvent plus fabriquer de traverses en ciment. On a donc décidé d'utiliser des traverses d'acier. Au moment où la décision fut prise, le gouvernement de Tanzanie semblait bien maîtriser la situation et il était même question d'utiliser le chemin de fer pour exporter des céréales.

En 1978, il y a eu le choc pétrolier suivi par la sécheresse et une chute de la production agricole. La situation s'est rapidement dégradée. Ils n'ont donc pas pu trouver les 7 millions de dollars nécessaires pour l'achat des traverses.

A ce moment, le Canada est confronté par deux possibilités ainsi que le Vérificateur général le signale d'ailleurs: soit nous avançons les 7 millions pour pouvoir enfin terminer la voie de chemin de fer, soit nous optons pour ce qui nous semble prioritaire. Après avoir étudié la situation conjointement avec les autorités de la Tanzanie, nous sommes arrivés à la conclusion que compte tenu de sa situation budgétaire, il fallait commencer par s'attaquer à l'entretien des voies ferrées existantes ainsi que des locomotives. Il fut donc décidé de nous

[Text]

we really had to concentrate on maintenance and not on new capital, including the laying of track.

Track does not degenerate. It is stored in Canada, alongside. When you are travelling by train, if ever, you will often see track alongside. That is a standard storage device. The track does not disintegrate, but it is not laid.

We would be happier if it were laid, but we made the choice between investing in maintenance and upkeep in a time of severe economic compression for Tanzania, as opposed to covering off the expenses on the sleepers they said they were going to do. That is the kind of choice we have to make all the time. We could have put in the \$7 million to get the track laid; but then that would have been \$7 million less maintenance and less repair, which we frankly thought were more urgent in the circumstances.

Mr. Redway: Just following that up, there seems still to be a question on the Tanzanian Railway of why \$14 million worth of rails was provided if you already knew they were unable to lay the track. Why would you spend the money if you knew it could not be laid, just so it could lie around beside the track waiting for the future? Why not stop the supply of the rails altogether?

Mr. Charles Bassett (Vice-President for Anglophone Africa, Canadian International Development Agency): In fact, at the outset they were able to lay the track, and they laid the first 100 kilometres. The Austrians provided a new track-laying machine. We provided some technical assistance and some capital investment on some ballast quarries. We also provided ballast wagons so that we could move the ballast from the quarries to the track. This was going along reasonably well for about a year and a half. They re-laid about 100 kilometres of track. It stopped at the point where they were no longer able to buy ties. They were no longer able to provide ties and that is what brought it all to a standstill. So the track is there; the Austrian track-laying machine is there.

• 1135

Mr. Redway: I appreciate that, but are you telling me that at the time you ordered the \$14 million of track and shipped it out there you did not know that they would be unable to carry on?

Mr. Bassett: That is right, because initially they were able to carry on. They provided all the initial 100 kilometres...

Mr. Redway: I understand initially, but the \$14 million that are sitting there currently and cannot be laid yet... Are you saying you did not know at the time that was ordered that it could not be laid?

Mr. Bassett: At that time we expected the Tanzanians would in fact come through with providing the ties. In fact, we helped the Tanzanians to get into an arrangement with the Kuwait fund and the Kuwait fund is now providing ties and they have started track-laying again. But there was a long time from the time when the Tanzanians finally admitted they were

[Translation]

attaquer en priorité à l'entretien du matériel existant et non pas à la construction de nouvelles voies.

Les rails ne disparaissent pas. Ils sont simplement placés le long de la voie ferrée, ce que vous pourrez constater en regardant par la fenêtre d'un train. En attendant de les utiliser, les rails sont donc entreposés le long de la voie ferrée.

On préférerait bien entendu pouvoir poser ces rails, mais nous avons décidé que compte tenu de la conjoncture en Tanzanie, il était plus important pour nous d'assurer l'entretien du matériel plutôt que d'avancer des fonds pour l'achat des traverses. Voilà le genre de choix qui se pose à nous à ce jour. Nous aurions bien entendu pu avancer les 7 millions pour faire poser les rails, mais cela aurait fait 7 millions de moins pour l'entretien et les réparations, ce qui était bien plus urgent en l'occurrence.

M. Redway: La question se pose néanmoins de savoir pourquoi vous avez fourni des rails pour 14 millions de dollars au chemin de fer de la Tanzanie alors que vous saviez fort bien qu'il n'y aurait pas moyen de les installer. Pourquoi avez-vous dépensé tout cet argent pour entreposer les rails le long de la voie de chemin de fer en vue de leur utilisation éventuelle? N'eut-il pas été préférable de ne pas les livrer du tout?

M. Charles Bassett (vice-président pour l'Afrique anglophone, Agence canadienne de développement international): On avait déjà au début posé 100 kilomètres de rails. C'est l'Autriche qui a fourni l'équipement nécessaire. Pour notre part, nous avons fourni l'assistance technique ainsi que les immobilisations nécessaires pour des carrières de ballast. Nous avons en outre fourni les wagons à ballast pour transporter le ballast des carrières jusqu'à la voie ferrée. Ces travaux se sont poursuivis pendant un an et demi et durant cette période 100 kilomètres de rails ont été posés. Mais les travaux ont dû être interrompus parce que la Tanzanie n'a plus eu de quoi payer les traverses. Il n'y avait donc plus de quoi acheter des traverses, ce qui a mis fin aux travaux. Les rails sont sur place ainsi d'ailleurs que les machines autrichiennes pour la pose des rails.

M. Redway: Vous vouliez dire qu'au moment où vous avez passé la commande pour ces rails d'une valeur de 14 millions et que vous les avez expédiées, vous ne saviez toujours pas que vous ne pourriez pas mener ces travaux à bonne fin.

M. Bassett: Non, parce qu'au début tout allait très bien. Les 100 premiers kilomètres ont été posés.

M. Redway: Je comprends parfaitement mais est-ce que cela veut dire qu'au moment où vous avez passé la commande pour ces rails d'une valeur de 14 millions vous ne saviez pas qu'il n'y aurait pas moyen de les poser?

M. Bassett: Nous pensions à l'époque que la Tanzanie aurait de quoi payer les traverses. Nous avons d'ailleurs aidé la Tanzanie à passer un accord avec le fonds du Koweït qui fournit maintenant les traverses, ce qui a permis de reprendre les travaux. Mais pas mal de temps s'est écoulé entre le moment où la Tanzanie a été obligée de reconnaître qu'elle

[Texte]

no longer able to provide the ties to the time when we got some from the Kuwaiti fund.

Mr. Redway: What about the \$5.8 million in spare parts when there was no warehouse at the project site to house them? Could you tell me about that, why you would purchase those spare parts when you knew apparently . . . ? Or did you know that there was no warehouse there?

Mr. Bassett: Yes, we knew there was no warehouse there. There was a warehouse in Dar es Salaam only 120 kilometres away. There was a desperate need for spare parts because without the spare parts there was no capacity whatsoever to maintain and overhaul the locomotives. In fact there was a lot of maintenance and repair of locomotives. Even the figures in the report indicate that the major overhauls were way, way below what was originally expected.

A lot of work went on by way of repair of broken-down locomotives, damaged locomotives. They tend to fall off the track rather a lot in Tanzania. It is a major problem. So there is a lot of damage repair that goes on and spare parts were required for that.

We knew that there was not a storage in Morogoro. We did not have any money in the budget to provide a storage in Morogoro, and 120 kilometres away did not seem very far. If you were doing locomotive repair in Ottawa, getting some spare parts from Montreal would not seem to be a very difficult thing, especially when the railway line is going between the two. It turned out to be a much more difficult problem than we had anticipated. We in fact bought a special road vehicle to provide transport of parts from Dar es Salaam to Morogoro, but their system of identifying the need for parts and of ordering the parts and of finally shipping them was extremely complicated and it simply did not work. That is why we have now got some money and we are building a store.

Mr. Redway: Why did you not know about all these difficulties before you started the project?

Mr. Bassett: Because the assessment carried out by the railway consultants at the time indicated that this was a way of functioning that was adequate under the circumstances.

Mr. Redway: So it was a poor assessment? Is that what you are telling us?

Mr. Bassett: Well, yes, a poor assessment, but in conditions where you really cannot read the conditions. They are conditions you have never worked in before and your tendency is to apply the standards of the conditions you know, which are essentially the conditions of railway maintenance in Canada. So, yes, we were overly optimistic in the assessment.

We were also caught . . .

Mr. Redway: Were these consultants who prepared this for you?

Mr. Bassett: Yes.

Mr. Redway: Was it an engineering firm that prepared a feasibility study?

Mr. Bassett: Yes, they would be railway consultants.

[Traduction]

n'avait plus de quoi payer les traverses et le moment où nous avons obtenu de l'aide du fonds du Kuwait.

M. Redway: Pourquoi avez-vous acheté pour 5,8 millions de dollars de pièces de rechange alors que vous saviez qu'il n'y aurait pas d'endroit pour les entreposer.

M. Bassett: Nous savions effectivement qu'il n'y avait pas d'entrepôts sur place. Mais il y en avait un à Dar es-Salaam à 120 kilomètres de là. On avait un besoin urgent de ces pièces de rechange sans quoi il devenait impossible d'assurer les travaux d'entretien des locomotives. D'ailleurs malgré les travaux d'entretien à effectuer, on est loin d'avoir atteint les objectifs sous ce chapitre.

On a beaucoup travaillé à la réparation de locomotives endommagées car les déraillements sont plutôt fréquents en Tanzanie. Or les travaux de réparation exigent bien entendu des pièces de rechange.

Nous savions qu'il n'y avait pas d'entrepôts à Morogoro. Nous n'avions pas de crédits pour la construction d'un entrepôt à Morogoro mais 120 kilomètres ne nous semblaient pas la mer à boire. Si on fait des travaux de réparation sur une locomotive à Ottawa, faire venir des pièces de rechange de Montréal ne pose pas un problème, surtout qu'il existe une voie de chemin de fer entre les deux villes. Mais les difficultés ont été bien plus graves que prévu. Nous avons été obligés d'acheter un camion spécial pour transporter les pièces de rechange de Dar es-Salaam à Morogoro; mais leur façon de commander et d'expédier les pièces de rechange était tellement complexe que finalement ça n'a pas marché. Nous avons maintenant obtenu des crédits et nous allons enfin construire un hangar.

M. Redway: Comment se fait-il que vous n'étiez pas au courant de tous ces problèmes dès le début.

M. Bassett: Parce que d'après le rapport établi par les consultants, tout semblait marcher de façon satisfaisante compte tenu des circonstances.

M. Redway: C'est donc les consultants qui se sont trompés.

M. Bassett: Oui, si vous voulez, mais en fait il n'y avait pas moyen de prévoir. Comme ces consultants ignoraient tout des conditions en Tanzanie, ils ont basé leur rapport sur ce qu'ils savent des conditions de travail pour l'entretien des voies ferrées au Canada, si bien que nous avons effectivement péché par excès d'optimisme.

Par ailleurs . . .

M. Redway: Le rapport d'évaluation a bien été établi par des consultants?

M. Bassett: Oui.

M. Redway: L'étude de faisabilité a-t-elle été faite par une firme d'ingénierie?

M. Bassett: Oui par des spécialistes en chemins de fer.

[Text]

Mr. Redway: Had they had no experience in Africa before?

Mr. Bassett: I would have to find out who the exact individuals were who did that particular study, but by and large the ones we have used have been working on building railways in Africa for CIDA for many years and . . .

Mr. Redway: Then you would normally expect that they would have the expertise to be able to deal with and come up with a proper assessment of a problem like this?

Mr. Bassett: And it may well be that their assessment at the time was not unreasonable given their previous experience because in Zambia, for instance, or Malawi things we have done have in fact worked quite well. It turned out that the Tanzanian capacity was a lot less than, say, Malawi's capacity.

• 1140

Mr. Redway: Do you know that? Have you looked at that aspect of the problem to see exactly what the problem was?

Mr. Bassett: Yes.

Mr. Redway: What was the problem?

Mr. Bassett: Basically management capability, which is why this whole training component . . .

Mr. Redway: On whose part?

Mr. Bassett: The Tanzanian Railway Corporation. There is one element in the report which you may . . . well, it is only one throwaway line but it is very revealing, Madam Chair. It indicates that the Canadian project co-ordinator, who is a Canadian railway man, had more accumulated years of experience in railway management, himself, than the entire top management team of the whole of the Tanzanian Railway Corporation. The general manager of the corporation at the time was about 32 years old, very bright, very capable, but with simply no railway experience. That is because when the east African community broke up, the whole of the management of the entire east African railways was in Kenya, and Tanzania had this enormous chunk of railway line, which was East African Railways, and all the management was done out of Nairobi with Kenya" staff principally.

So they were stuck with a railway which was the only means of transport up and down the country because there are no roads. I mean, there just are not any roads. So the only way you can move stuff, say, up to Mwanza, from Dar es Salaam—which is about 500 kilometres—is on the railway. And they had nobody to manage it.

Mr. Redway: All this information would be known to you at the time that this project was undertaken, would it not? Surely it would be known by the consultants you hired, as well.

Mr. Bassett: But you have to dig for it, because people basically do not like to say: Look, I have this job, but I cannot do it. You know, you are dealing with people who are the

[Translation]

M. Redway: Et cette firme n'avait aucune expérience en Afrique?

M. Bassett: Je devrais vérifier qui au juste a effectué cette étude mais généralement les spécialistes auxquels nous faisons appel ont une longue expérience de la construction de chemins de fer en Afrique.

M. Redway: Donc vous pouviez normalement vous attendre à ce qu'ils soient suffisamment au courant de la situation sur place pour pouvoir se faire une idée valable du problème et vous soumettre un rapport valable.

M. Bassett: Leurs prévisions n'étaient peut-être pas dénuées de tout fondement, car ils s'étaient basés sur ce que nous avions fait en Zambie et au Malawi où les choses s'étaient fort bien passées. La capacité de la Tanzanie s'est révélée de beaucoup inférieure à celle du Malawi, par exemple.

M. Redway: En êtes-vous sûr? Avez-vous étudié cet aspect du problème afin de voir quel était exactement le problème?

M. Bassett: Oui.

M. Redway: Quel était le problème?

M. Bassett: Essentiellement c'est la capacité de gestion, ce qui explique pourquoi la formation . . .

M. Redway: De la part de qui?

M. Bassett: De la part de *Tanzanian Railway Corporation*. Il y a un élément dans le rapport que vous pouvez . . . ma foi, c'est seulement une phrase mais très révélatrice, madame la présidente. On dit que le coordonnateur canadien du projet, qui vient des chemins de fer, avait à son actif plus d'années d'expérience en gestion des chemins de fer que toute l'équipe de la *Tanzanian Railway Corporation*. À l'époque, le directeur général de la compagnie était âgé d'environ 32 ans. Il était très intelligent, très capable, mais n'avait tout simplement aucune expérience des chemins de fer. L'explication de ceci c'est que lors de la rupture de la communauté africaine de l'Est, l'ensemble de la gestion des chemins de fer pour tout l'est de l'Afrique était au Kenya, et la Tanzanie avait cet énorme tronçon ferroviaire qui s'appelait la *East African Railways* laquelle était administrée à partir de Nairobi surtout par du personnel kenyan.

Ils se trouvèrent donc pris avec un chemin de fer qui était le seul moyen de transport d'un bout à l'autre du pays car il n'y a pas de routes. Quand je dis qu'il n'y en a pas c'est qu'il n'y en a pas. La seule façon de transporter des marchandises en provenance de Dar es-Salaam jusqu'à disons Mwanza, soit une distance d'environ 500 kilomètres, c'est le chemin de fer. Et ils n'avaient personne pour le gérer.

M. Redway: Vous étiez au courant de tout cela au moment où le projet a été entrepris, n'est-ce pas? Cela signifie que les experts-conseils que vous avez embauchés le savaient également.

M. Bassett: Mais vous devez insister pour vous en apercevoir, car les gens admettent difficilement qu'un travail les dépasse. Vous savez, on traite avec les administrateurs du

[Texte]

managers of the railway. Some of them had been there for many years but were really not trained, were not competent. Others were very new; very bright, very capable, but had no experience. And while the assessment was over-optimistic, yet, at the time, it was not unreasonable. And there was a need, tremendous pressure, to try to do something to help them to get the railway going, because it had suddenly fallen apart.

Mr. Redway: But surely it all boils down to a question of what sort of knowledge and information you have had within CIDA, and your consultants had, at the time you started. Now are you telling me that you knew all these things, and should have made the assessment in the light of all of these things? Or are you telling me that you had not a clue about any of these things; that you found them out later? If so, why did it take you so long?

Mr. Bassett: Madam Chair, there are some we knew at the time and others which we found out about as we went along. The workshop situation, for instance, we got involved in because the decision to build it had already been taken. It was going to be built as part of the East African Railways; the World Bank was going to finance it, and when the community broke up, the World Bank financing fell through. The plans were already under way. There was a lot of political pressure on various countries, including Canada. At the time, Canada decided to respond positively and provided the financing to go in, so we were into a project that was already designed, planned, and for which financing had been provided but had fallen through. We were into it for \$25 million without having done any of this analysis that we are now talking about.

Mr. Redway: So you are telling me that the waste of money in this project was beyond your control. Right?

Mr. Bassett: Well, obviously we have a measure of control in everything we do. But there are significant elements here that, yes, were beyond our control. We had no idea, for instance, that the Tanzanian Railway Corporation was going to end up with so little money that it could not provide almost any of the inputs that its agreement with us was that it would provide. I mean, the economy of the country fell apart and the railway ended up with no money.

Mr. Redway: And that continues to be beyond your control but all the other . . .

Mr. Bassett: That, I must say, is beyond our control.

Mr. Redway: All the other items that are within your control, you have adjusted your management techniques to compensate for now?

Mr. Bassett: We are working at it.

[Traduction]

chemin de fer. Certains d'entre eux sont là depuis un bon nombre d'années mais n'ont pas reçu de formation et n'ont pas la compétence voulue. D'autres étaient tout nouveaux, ils étaient très intelligents, très capables, mais sans expérience. L'évaluation était trop optimiste, mais à l'époque ce n'était pas déraisonnable. Il y avait un besoin, une pression énorme pour essayer de les aider afin de mettre en marche ce transport ferroviaire qui s'était soudainement écroulé.

M. Redway: En fait tout cela revient à savoir quelle connaissance et quelle information l'ACDI et ses experts-conseils avaient au moment où le projet a été entrepris. Est-ce que vous me dites que vous connaissiez toutes ces choses et que vous auriez dû faire des évaluations à la lumière de celles-ci? Ou bien est-ce vous n'en n'aviez pas la moindre idée et que vous les avez apprises plus tard? Le cas échéant, pourquoi vous a-t-il fallu aussi longtemps pour l'apprendre?

M. Bassett: Madame la présidente, nous étions au courant de certaines choses d'entrée de jeu; quant aux autres, nous les avons apprises au fur et à mesure. Pour ce qui est de l'atelier, par exemple, nous avons participé à ce projet parce que la construction avait déjà été décidée. Cet atelier devait être construit pour la *East African Railways* et financé par la Banque mondiale. Lorsqu'il y a eu rupture au sein de la communauté, la Banque mondiale a retiré son financement. Les plans étaient déjà en voie de réalisation. Il y avait énormément de pression politique exercée sur divers pays, dont le Canada. À l'époque, le Canada a décidé de réagir de façon positive en fournissant le financement, nous étions donc engagés dans un projet qui avait franchi l'étape de la conception et de la planification, mais dont le financement était tombé à l'eau. Nous étions engagés pour 25 millions de dollars sans avoir effectué aucune de ces analyses dont nous parlons présentement.

M. Redway: Autrement dit, le gaspillage d'argent échappait dans ce cas à notre contrôle, n'est-ce pas?

M. Bassett: Il est évident que nous avons un certain contrôle sur tout ce que nous faisons. Mais il y avait là des éléments appréciables qui nous échappaient. Par exemple, nous ignorions que la *Tanzanian Railway Corporation* allait se retrouver avec si peu d'argent qu'elle ne pouvait fournir à peu près aucun des apports qu'elle s'était engagée à fournir dans son entente avec nous. Ce que je veux dire, c'est que l'économie du pays s'est écroulée et que la compagnie de chemin de fer s'est retrouvée à sec.

M. Redway: Cela échappe toujours à votre contrôle, mais pour ce qui est de tous ces autres . . .

M. Bassett: Pour cela, je dois dire que ça échappe à notre contrôle.

M. Redway: Pour toutes les autres choses qui n'échappent pas à votre contrôle, avez-vous ajuster vos méthodes de gestion en conséquence?

M. Bassett: Nous y travaillons.

[Text]

• 1145

Mr. Ravis: Could I add a question? Where is that railway track now? Is it still sitting there along the other line, waiting for something to happen?

Mr. Bassett: Yes, in fact, they have now started relaying again with the funds from the Kuwait fund. They have bought some railway ties and they are now laying. The Chinese have gone in again in the last year to look at rehabilitating the cement-sleeper plant they built. It turns out that it is going to cost twice as much to rehabilitate as it cost to build in the first place. So the Chinese are not very anxious to do it.

Mr. Ravis: I hope we have little Canadian flags all over those railway lines, so that we get some credit for it after all of this.

I have one other question to the Auditor General's staff. I guess in business and in government we have some idea of what kind of write-offs we have in a given year. I am just wondering what kind of write-offs we have in CIDA, in terms of millions of dollars a year, of things like this situation. Sometimes they are beyond our control; sometimes they are our fault. Wheat that has rotted or things that have just sat on the dock and have never been used, do you keep track of things like that?

Mr. Rowe: Madam Chair, I think this is a question which would be much better answered by the Controller of CIDA.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, we do in some cases. For example, the standard write-off on wheat transactions within Canada is 1%. That is just a single-action transaction; silo, truck, docks. The particular case of Niger which was highlighted was a 2.4% write-off which, given the differences of terrain, etc., strikes us a fairly reasonable ratio.

Write-off on projects is something quite different. You see, I would not regard either of those projects as write-offs. If you turn them around and look at them from the Tanzanian viewpoint, they got those tracks cheaper than they would today. They have not deteriorated. The tracks are still there. They are still very usable and they will be put in place. I suppose they got more mileage out of the old track, if you want to look at it that way, except that, as Charles did note, locomotives fall off the tracks. So there is certainly a marginal disincentive there. The workshop spares are going to be stored and are going to be used.

Things do not get used with precisely the rapidity in the scheduling, as we had hoped originally; but they are far from write-offs. They often make more of a contribution than we envisaged; they sometimes make as much; and they frequently make less.

Mr. Bassett: If I could add one comment, Madam Chairman. There are four donors in this particular railway in Tanzania. We are the only ones at the moment who are doing any maintenance, rehabilitation, spare parts or anything. The Germans have provided spare parts. The other two have never provided any spare parts. They have never provided any maintenance capability. Basically, the Tanzanians have got

[Translation]

M. Ravis: Pourrais-je poser une autre question? Ou sont ces rails de chemins de fer actuellement? Sont-ils toujours le long de l'autre voie en attendant que quelque chose se produise?

M. Bassett: Oui, en fait ils ont recommencé à poser des rails avec l'aide provenant du fonds du Kuwait. Ils ont acheté des traverses et posent maintenant des rails. L'an dernier, les Chinois y sont revenus pour voir s'il était possible de remettre en état l'usine de traverses de béton qu'ils ont construite. Il se révèle que le coût de remise en état sera le double du coût de construction. Les Chinois ne sont donc pas pressés.

M. Ravis: J'espère que nous avons des petits drapeaux canadiens tout le long de ces voies ferrées afin que nous obtenions un peu de crédit après tout ce que nous avons fait.

J'ai une autre question à l'intention du personnel du vérificateur général. Je présume que dans le secteur public comme dans le secteur privé nous avons une idée des pertes subies au cours d'une année donnée. En millions de dollars, quelles sont les pertes de l'ACDI dans ce genre de situation? Parfois ces situations échappent à notre contrôle, parfois nous en sommes responsables. Par exemple le blé qui a pourri ou le matériel qui est resté sur les quais sans jamais être utilisé. Est-ce que vous en tenez compte?

M. Rowe: Madame la présidente, je pense que le contrôleur de l'ACDI serait mieux en mesure de répondre à cette question.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, nous en tenons compte dans certains cas. Par exemple, au Canada, les pertes pour les transactions de blé sont ordinairement de 1 p. 100 pour une seule transaction: silo, camion ou quais. Dans le cas du Niger la perte a été de 2,4 p. 100, ce qui nous semble très raisonnable compte tenu des conditions.

C'est très différent lorsqu'on parle de projets. Voyez-vous, je ne considère aucun de ces projets comme des pertes. Si vous regardez la situation du point de vue tanzanien, ils ont obtenu des rails à un coût inférieur au prix de revient actuel. Ces rails ne sont pas détériorés. Ils sont toujours là. Ils sont toujours très utilisables et ils seront mis en place. Je présume que les vieilles voies ont servi plus longtemps, sauf qu'il y avait des déraillements, comme Charles l'a mentionné. Il y a donc là une dissuasion marginale. Les pièces de rechange des ateliers seront entreposées et utilisées.

Les choses ne sont pas utilisées aussi rapidement que nous l'avions espéré au départ, mais il n'y a pas de perte, loin de là. Parfois la contribution effectuée est plus importante que prévue parfois elle est égale et souvent elle est inférieure.

M. Bassett: Puis-je ajouter un commentaire, madame la présidente. Pour ce chemin de fer de la Tanzanie, il y a quatre donateurs. Présentement, nous sommes le seul qui s'occupe de l'entretien, de la remise en état ou des pièces de rechange. Les Allemands ont fourni des pièces de rechange, les deux autres n'en ont jamais fournies. Ils n'ont jamais fourni un service

[Texte]

nothing to work with to maintain either the railway or the locomotives.

The Chairman: Thank you. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you. I have a number of questions. I guess the election has kind of interfered with my being entirely on top of this. I am grateful you are here now though. I appreciate your comments, Mrs. Catley-Carlson, that development is working.

I have a couple of suggestions. Risk is a part of what you are doing, you cannot avoid it. It might be useful in your annual reports—and I am sure you do this to some extent—to acknowledge that, without making a big thing of it, certain projects did not work out the way they were meant to. It would make the point that this is a fact of life, rather than leaving it to be uncovered every four or five years in the Auditor General's report.

My first question would be to Mr. Rowe. Mr. Rowe, the pattern of the Auditor General's report has been to talk in general terms about what is happening and then to illustrate that with some specific examples. Of the examples given in this year's report, there are one or two which were very positive in their evaluation, for example, the dam in India. And there are some that are negative.

• 1150

Can you give some idea, in terms of the overall audit, whether the so-called problem stories are widespread within CIDA, or whether these are three or four problem stories that in your judgment of paragraph 9.4, which is a positive one in terms of progress since 1939, is the thing we should be looking at?

Mr. Rowe: Madam Chairman, I will let Mr. McLaughlin answer most of this because he travelled extensively in the field. Yes, we did report some successes at CIDA and we would hope that CIDA can learn from their successes. Some of the negative aspects that we did report I am sure they can work on in the future. To be more specific to your question, I will let Mike answer.

Mr. McLaughlin: Madam Chairman, in our examination of CIDA projects we looked at 31 projects in detail in the field and we reported on, I think, six or seven projects in the chapter. I think it is fair to say that even in the positive case studies that we have presented, there were problems with all of the projects. As the president has pointed out, it is difficult to manage projects abroad. There are problems. There are always going to be problems. Our primary concern was with how well CIDA could react to those problems and resolve the problems in a timely fashion.

So we looked at the key areas and we found that the areas where the most significant problems occurred were in the planning and approval stage when people were trying to decide what were the critical factors and set out patterns for monitoring projects in the future once they were put on line, and there were consultants in the field trying to implement those

[Traduction]

d'entretien. Les Tanzaniens n'ont presque rien pour entretenir les voies ferrées ou les locomotives.

La présidente: Merci. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci. J'ai plusieurs questions. L'élection m'a un peu empêché d'être bien au courant de tout ceci. Toutefois, je vous sais gré d'être là. Madame Catley-Carlson, j'apprécie vos commentaires sur le fait que le développement fonctionne.

J'ai quelques suggestions à formuler. Le risque fait partie de ce que vous faites, vous ne pouvez pas l'éviter. Dans vos rapports annuels, ce serait peut-être utile—et je suis sûr que vous le faites dans une certaine mesure—de reconnaître, sans en faire tout un plat, que certains projets n'ont pas donné les résultats escomptés. On indiquerait ainsi que c'est la réalité, au lieu que ce soit découvert tous les trois quatre ou cinq ans dans le rapport du vérificateur général.

Ma première question s'adresse à M. Rowe. Monsieur Rowe, le rapport du vérificateur général a tendance à parler en termes généraux de ce qui se passe pour ensuite illustrer cela par des exemples précis. Parmi les exemples donnés dans le rapport de cette année, il y en a deux dont l'évaluation est très positive, comme celui du barrage en Inde. Et ensuite il y en a d'autres qui sont négatifs.

Pour ce qui est de la vérification en général, pouvez-vous nous dire si ce que l'on appelle les histoires de cas sont le reflet d'une situation généralisée à l'ACDI, ou est-ce que, selon vous, nous devrions nous pencher sur les trois ou quatre problèmes mentionnés au paragraphe 9.4, où l'on fait quand même un commentaire positif sur les progrès réalisés depuis 1979?

M. Rowe: Madame la présidente, je vais demander à M. McLaughlin de répondre en grande partie à cette question, car il a beaucoup voyagé sur le terrain. En effet, nous mentionnons dans nos rapports certains succès de l'ACDI et nous espérons que l'ACDI tirera des leçons de ses succès. Quant aux aspects négatifs sur lesquels nous avons fait rapport, je suis sûr qu'ils pourront y travailler à l'avenir. Je vais laisser Mike répondre plus précisément à votre question.

M. McLaughlin: Madame la présidente, lors de notre étude des projets de l'ACDI, nous avons étudié en détail 31 projets sur le terrain et, dans ce chapitre, nous faisons rapport sur six ou sept projets, je pense. Je crois qu'il est juste de dire que, même dans les études de cas positives que nous avons présentées, il y avait des problèmes dans tous les projets. Comme l'a mentionné le président, c'est très difficile de gérer des projets à l'étranger. Il y a des problèmes. Il y aura toujours des problèmes. Notre principale préoccupation, c'était de voir comment l'ACDI pouvait réagir à ces problèmes et les résoudre de façon pertinente.

Nous nous sommes donc penchés sur les domaines clés. Nous avons constaté que les problèmes les plus graves se produisaient à l'étape de la planification et de l'approbation, lorsque les gens essayaient de décider quels étaient les facteurs critiques et d'établir les modèles pour la surveillance des projets à l'avenir, une fois ceux-ci entrepris. De plus, il y avait

[Text]

projects, the roles that the embassies would play in terms of those particular projects.

In the projects we examined we found that the better part of a third or more of those projects had problems in the planning phases in terms of defining what were the critical factors, identifying potential options that the agency could undertake to minimize the risk that these projects had, in just undertaking the projects, and then ensuring that there were proper guidelines set out for monitoring the project.

The guidelines for monitoring projects have to be established at the outset of the project, during the planning phase. Then we would find a similar situation occurring when we got to the project site and examined the way in which the projects were being monitored by the field staff. Again, there was a compounding of the situation because even in some instances where guidelines were provided, people were not following the guidelines. They were not adhering to what was set out for them. So that would be another area where we found significant problems that would lead us to bring them to your attention.

Mr. Cassidy: Of the 31 projects, can you categorize them as sort of winners, losers, in-between, or some other kind of easily understood thumbnail judgment about the pattern you saw?

Mr. McLaughlin: It would be difficult for me to do that. We did not look at them from the point of view of whether they were winners or losers. The process that CIDA uses, and perhaps the president can elaborate on it, is to identify projects that the recipient country sees as being important to their development. So the initiatives CIDA have taken would be very positive toward the development in the recipient country. The question becomes: could there have been more done with the funds that were provided, or with the goods and services that were provided? That again is an open-ended kind of thing. The answer is almost a categorical yes.

Mr. Cassidy: Could Mrs. Catley-Carlson comment on Mr. McLaughlin's comments just a minute ago? They seemed to focus mainly on difficulties in planning and conception and then the guidelines for monitoring.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I can associate myself I think with virtually all of what Mr. McLaughlin said in terms of where we need to and indeed have improved; being more specific about feasibility work.

• 1155

I have here a whole page of what a statement of work must do even on work getting out the feasibility, before you even get into the design stage of a project, things like Canadian content of the options, availability of trained and skilled local labour required during project execution and for on-going maintenance, evaluation of the recipient capability to fund on-going

[Translation]

les experts-conseils sur le terrain qui essayaient de mettre ces projets en oeuvre, et il y avait aussi le rôle que joueraient les ambassades relativement à ces projets en particulier.

Parmi les projets que nous avons étudiés, nous avons constaté qu'un bon tiers, et même davantage, connaissaient des problèmes à l'étape de la planification dans la définition des facteurs critiques, dans l'identification des options possibles que l'agence pourrait choisir pour minimiser les risques inhérents à ces projets, inhérents à leur mise en oeuvre, et pour ensuite s'assurer qu'il y ait des lignes directrices adéquates pour la surveillance du projet.

Les lignes directrices pour la surveillance des projets doivent être établies dès le départ, au moment de la planification. Ensuite, nous constatons une situation semblable lorsque nous nous rendions à pied d'oeuvre et que nous examinions la façon dont le personnel en poste surveillait les projets. A nouveau, cette situation était aggravée, car même dans les cas où il y avait des lignes directrices, les gens ne les suivaient pas. Ils ne respectaient pas ce qui avait été établi pour eux. Voilà donc un autre domaine où nous avons constaté des problèmes graves, ce qui nous a amenés à vous les signaler.

M. Cassidy: Ces 31 projets, pouvez-vous les répartir par catégorie de gagnants, perdants, entre les deux, ou un autre genre de catégories faciles à comprendre, pour illustrer la tendance que vous avez constatée?

M. McLaughlin: Ce serait très difficile pour moi de le faire, car nous n'avons pas essayé de déterminer si c'était des projets gagnants ou perdants. Le processus utilisé par l'ACDI—le président pourra peut-être apporter des précisions—c'est d'identifier les projets que le pays bénéficiaire voit comme étant importants pour son développement. Donc, les initiatives prises par l'ACDI seraient très positives vis-à-vis du développement de ce pays bénéficiaire. La question qui se pose est la suivante: aurait-on pu faire davantage avec les fonds fournis, ou est-ce que les biens et services ont été fournis? Encore une fois, c'est quelque chose d'assez vaste. La réponse est presque un oui catégorique.

M. Cassidy: Est-ce que M^{me} Catley-Carlson pourrait réagir aux commentaires que M. McLaughlin a faits tout à l'heure? Ces commentaires semblaient porter principalement sur les difficultés de planification et de conception, ainsi que sur les lignes directrices quant à la surveillance des projets.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je puis virtuellement entériner tous les propos de M. McLaughlin portant sur nos besoins d'amélioration et, en fait, sur les améliorations que nous avons apportées, tout en étant plus précise sur la faisabilité de cela.

J'ai là toute une page sur ce que doit contenir une déclaration de travail pour établir la faisabilité d'un projet, avant même d'arriver à l'étape de la conception; il y a des choses comme la participation canadienne aux options, la disponibilité de travailleurs locaux spécialisés et entraînés pendant la phase d'exécution et aussi pour la maintenance continue, l'évaluation

[Texte]

operation and maintenance—that is your Tanzanian Railway case. Your guess will be as good as the international marketplace's effect on that country's economy.

Problems of securing spare replacement parts for critical components if required, considering delivery, foreign currency exchange problems, etc., examination of Canadian capability to undertake project execution, taking into account past experience—the point which was raised here in developing countries and the competitiveness of Canadian products—evaluation of the potential for Canada to take a lead role in the development of the whole project, i.e., putting together a package, preliminary schedule and cost estimate, for the design, supervision, administration, construction equipment material, procurement services, training technical assistants, start-up costs, monitoring, etc.

As we progress in being a development agency, and as developing countries progress, it is more and more possible to do these things proficiently. It is not unreasonable when you first go into a country, and when the country is just organizing itself, that you do most of these things with a pretty low degree of efficiency. We do them all with increasing degrees of efficiency.

On your question of good, bad, or indifferent projects, if I could suggest this, I would say the total answer to that is the time you look at something. The Tanzanian Wheat Project has been written up in Canadian magazines as one of the great successes of the Canadian aid program. It saves Tanzania this year 40% of its wheat imports with a book value of \$12 million. It is big Canadian farms using versatile tractors. Mr. Clark, when he was Prime Minister, went and visited it and it received a lot of Canadian press attention. Two years before it was visited, that project would have been characterized as a disaster area, if anybody had gone to visit it.

The production schedules could not seem to get right. There were real problems all over the place. They pulled it together. They have actually managed to produce that amount of wheat. Yet in a very reputable analysis of development, an American magazine, *Atlantic Monthly*, published a critique of it, among other agricultural projects, saying yes, it has done this but its long-term effect on the soils has not really been salutary and they were very worried about erosion.

How are you going to categorize the project? As a success, in terms of the impact it has had on the balance of payments and feeding Tanzanians? Or as a question mark, in terms of possible effects on the soils, which certainly has us very worried and we are watching it very carefully? If you had been there five years ago there would have been no question. You would have said this is a walking disaster. We put more money and more time into it, turned it into a functioning unit. Where you would put it on a very simple typology of success, failure, or question mark would depend entirely on when you went to look at it.

[Traduction]

de la capacité du pays bénéficiaire de financer l'exploitation et l'entretien continu... c'est le cas du chemin de fer tanzanien. Quant à l'effet du marché international sur l'économie de ce pays, votre opinion vaut la mienne.

Les problèmes d'obtention des pièces de rechange indispensables, compte tenu des problèmes de livraison, des taux de change de l'examen de la capacité canadienne à entreprendre l'exécution du projet, compte tenu des expériences passées—le point qui a été soulevé ici concernant les pays en voie de développement et la compétitivité des produits canadiens—de la possibilité pour le Canada de jouer un rôle de leader dans le développement de tout le projet, à savoir préparer un schéma d'un calendrier préliminaire et une estimation des coûts pour la conception, la surveillance, l'administration, le matériel de construction, les achats, la formation des adjoints techniques, les coûts de mise en marché, la surveillance, etc.

Au fur et à mesure que l'Agence et que les pays en voie de développement progressent, il est de plus en plus possible de faire ces choses de façon compétente. Il est normal qu'une première expérience dans un pays en voie d'organisation soit peu efficace. Mais notre efficacité ne cesse de croître dans tous ces domaines.

Quant à votre question sur les bons et les mauvais projets ou les projets indifférents, en gros on peut dire que tout dépend du moment où on les juge. Dans les journaux canadiens, on a salué l'aide à la culture du tanzanien comme l'un des grands succès du programme d'aide canadien. Cette année, il a fait économiser à la Tanzanie 40 p. 100 de ses importations de blé dont la valeur comptable est de 12 millions de dollars. Cela se passe comme dans les grandes fermes canadiennes qui utilisent des tracteurs polyvalents. Alors qu'il était premier ministre, M. Clark y a effectué une visite qui a mobilisé l'attention de la presse au Canada. Deux ans plus tôt, ce projet aurait été considéré comme un désastre.

On ne semblait pas pouvoir respecter le calendrier de production. Il y avait de réels problèmes un peu partout. On a réussi à s'en tirer. En fait on a réussi à produire la quantité de blé qui était prévue. Toutefois, un magazine américain, *Atlantic Monthly*, a publié une critique d'une analyse très réputée en matière de développement, portant également sur d'autres projets agricoles. Dans cet article on reconnaissait les réalisations mais on disait que les effets à long terme sur les sols n'étaient pas vraiment salutaires et on s'inquiétait énormément de l'érosion.

Comment peut-on classer ce projet? Comme un succès pour ce qui est de la balance des paiements et pour ce qui est de nourrir les Tanzaniens? Ou est-ce qu'on met un point d'interrogation pour ce qui est des effets possibles sur les sols, ce qui nous préoccupe certainement et nous surveillons la chose de très près? Si vous vous y étiez rendus il y a cinq ans, vous n'auriez pas hésité, vous auriez dit que c'était une catastrophe. Nous y avons investi plus d'argent et consacré plus de temps pour en faire une unité qui fonctionne. Quant à la façon de le catégoriser comme un succès ou comme une faillite ou comme un point d'interrogation, cela dépend uniquement du moment où l'on étudie le projet.

[Text]

Mr. Cassidy: I have a number of fairly specific questions I would like to run through. The first one is a more general one. How much does it cost CIDA to deliver a dollar's worth of aid? I know it is a conceptual question. I am sure it is not easy to define.

Mrs. Catley-Carlson: The way we do our accounting, 5% is the administrative cost.

Mr. Cassidy: Are there then administrative costs also built into individual projects on top of that 5%?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, those are called project administration costs.

Mr. Cassidy: And what do project administration costs tend to run within CIDA?

Mrs. Catley-Carlson: It would depend entirely on the project being administered. For example, a non-governmental organization funded by CIDA to deliver a social welfare project might find its cost of delivering a dollar might get as high as 35 to 50 cents—very properly—because it is a very expensive and specific form of assistance to deliver. The cost of delivering food aid per dollar would be very different from the cost of delivering a highly-engineered project.

The cost of delivering an aeromagnetic survey would be different. We do not have an aggregate figure of the project administration costs plus the administrative cost, because it would be a meaningless figure. You would be aggregating the program administration costs for food aid together with aeromagnetic surveys and railroad projects and non-governmental organization and multilateral affairs—it would be a soup.

Mr. Cassidy: How does that 5% compare, say, with the Swedish program or with other countries' aid programs?

Mrs. Catley-Carlson: We all count differently. If we did our calculations the way, for example, the Federal Republic of Germany does, our numbers would probably be closer to 1.5%.

• 1200

They simply take whole items, which we call "administrative costs", and put those as project expenditures.

Mr. Cassidy: If you take project expenditures plus central administration for CIDA, have you any means of comparing that with other countries' aid programs?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, we do this with other countries. The OECD Development Assistance Committee is the main international vehicle by which we all look at our implementation costs. I might say the main current concern is that virtually all bilateral programs are very under-administered. There is an increasing realization of this; that compared with the multilateral agencies we have all put much less administrative resources at the service of our bilateral programs.

The OECD did a running study from 1970 to 1981 on administrative costs. The net result of that was a recommenda-

[Translation]

M. Cassidy: J'ai plusieurs questions très spécifiques à poser. La première est d'ordre plus général. Combien coûte à l'ACDI chaque dollar d'aide qu'elle fournit? Je sais que c'est une question conceptuelle. Je suis sûr que ce n'est pas facile d'y répondre.

Mme Catley-Carlson: Selon notre système de comptabilité, les coûts d'administration sont de 5 p. 100.

M. Cassidy: En plus de ces 5 p. 100, y a-t-il des coûts d'administration d'inclus dans chaque projet?

Mme Catley-Carlson: En effet, ce sont les frais d'administration des projets.

M. Cassidy: À l'ACDI, à combien s'élèvent ordinairement ces coûts d'administration des projets?

Mme Catley-Carlson: Cela dépend entièrement du projet. Par exemple, une organisation non gouvernementale financée par l'ACDI pour s'occuper d'un projet de bien-être social peut avoir des coûts d'administration de 30 à 50 cents pour chaque dollar d'aide fournie—ce qui est dans les normes—car il s'agit d'une forme d'aide très coûteuse et très spécifique. Le coût de l'aide alimentaire par dollar serait très différent du coût d'un projet d'ingénierie avancé.

Le coût d'un sondage aéromagnétique serait très différent. Nous n'avons pas de chiffre global des coûts d'administration de projets et des coûts d'administration généraux, car ces chiffres ne voudraient rien dire. On calculerait ensemble le coût d'administration d'un programme d'aide alimentaire, d'un sondage aéromagnétique et d'un projet ferroviaire ainsi que des projets des organismes non-gouvernementaux et des affaires multilatérales... ce serait une bouillabaisse.

M. Cassidy: Comment ces 5 p. 100 se comparent-ils, disons, aux programmes suédois ou aux programmes des autres pays?

Mme Catley-Carlson: Nous avons tous une comptabilité différente. Par exemple, si nous calculions tous de la même façon que la République fédérale allemande, ces chiffres seraient probablement plus près de 1,5 p. 100.

Ils inscrivent simplement comme dépenses dues aux projets des postes entiers que nous appelons «coûts administratifs».

M. Cassidy: Vous est-il possible de faire des comparaisons avec les programmes d'aide d'autres pays en prenant les dépenses des projets, plus l'administration centrale de l'ACDI?

Mme Catley-Carlson: Oui, nous le faisons avec d'autres pays. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE est le principal véhicule nous permettant à tous d'étudier nos coûts de mise en oeuvre. Je dois dire que la préoccupation actuelle, c'est que virtuellement tous les programmes bilatéraux sont sous-administrés, et de beaucoup. On constate de plus en plus la chose. Comparativement aux agences multilatérales, nous avons consacré beaucoup moins de ressources administratives pour nos programmes bilatéraux.

De 1970 à 1981, l'OCDE a effectué une étude des coûts administratifs. Le résultat net de cette étude fut une recom-

[Texte]

tion that all of these should be charged as official development assistance. This, by the way, was a very sensible move, because the OECD recommendation took into account the fact that there is always a downward compression on administrative costs at the same time as the same government may be saying to the aid agency to go out and do more. So the OECD recommendation acknowledged that if all of these were chargeable to official development assistance, you might be able to get some more costs in on the administrative side.

The pattern we started talking about this morning, where we have so few people in the field, is a direct reflection of the constant downward pressure on administrative costs. We are under-administered.

Mr. Cassidy: I see. How do you compare with other countries' aid programs, though?

Mrs. Catley-Carlson: The figure I read into the record earlier ... the United States' African program in 4 countries in the Sahel has 108 persons and 63 contracted personnel to spend \$40 million. We have for exactly the same four countries and \$45 million, 8 people and 7 contracted personnel. So that is less than 10%—the ratio.

The Federal Republic of Germany has about 6,000 people for the twice the program, doing what we do with 1,000 people. But again, because they do their accounting very differently, it is very difficult to compare with that. The statement I have just made has to be pre-qualified with a whole bunch of things about where you are accounting what.

Mr. Cassidy: Let me get to specifics. In the auditor's report there is particular concern—this is paragraph 9.83—about the time taken for planning and mobilizing projects, and it suggested that it takes three to four years on average to do that. I recognize that is a problem with other aid programs as well, and I think the suggestions are that in fact the Americans are even a little slower. What are you doing to manage down that time-delay period?

Mrs. Catley-Carlson: What we are doing is trying to streamline our internal project approval process, taking out the individual steps and seeing if they can be done better, quicker, shorter. We did this in co-operation with the central agencies, specifically Treasury Board, and we basically said to them, if we improve the following management processes, can we have more delegated authority so that we do not spend most of that time in trying to keep getting the requisite number of permissions and agreements. They agreed, and the agency was delegated a substantially greater amount of authority, which has enabled us to cut down our project time. We are aiming at two years.

Mr. Cassidy: Have you some guide-posts on where you want to be, say, through 1985, and what average time for approvals you want in 1986?

Mrs. Catley-Carlson: I will ask Mr. Holdsworth in a second about when we plan to hit the two years; but I want to put a caveat on that, in that I would never hope to plan a major

[Traduction]

mandation voulant que ces coûts soient imputés à l'aide officielle au développement. Soit dit en passant, c'est une initiative très logique, car la recommandation de l'OCDE tenait compte du fait qu'il y a toujours une compression des coûts administratifs, alors que le même gouvernement demande à l'agence d'aide d'en faire davantage. Donc, dans sa recommandation, l'OCDE reconnaît que si tous ces coûts étaient imputables à l'aide officielle au développement, il serait peut-être possible d'avoir plus de coûts du côté administratif.

La tendance dont nous avons parlé ce matin, à savoir le fait que nous avons si peu de gens sur le terrain, est le reflet direct d'une pression constante à la baisse sur les coûts administratifs. Nous sommes sous-administrés.

M. Cassidy: Je vois. Toutefois, comment vous comparez-vous aux programmes d'aide d'autres pays?

Mme Catley-Carlson: Tout à l'heure, j'ai donné des chiffres ... Le programme africain des États-Unis dans quatre pays du Sahel compte 108 personnes et 63 contractuels, pour une dépense de 40 millions de dollars. Dans les quatre mêmes pays, pour une dépense de 45 millions de dollars, nous avons huit personnes et sept contractuels. Le rapport est donc inférieur à 10 p. 100.

Quant à la République fédérale d'Allemagne, elle a environ 6,000 personnes pour le double de ce programme, et elle effectue ce que nous faisons avec 1,000 personnes. Mais encore une fois, ils ont une comptabilité très différente et la comparaison est difficile. Quant à ma déclaration, je fais une mise en garde sur toute une série de choses, à savoir ce que vous comptabilisez.

M. Cassidy: Je vais passer à des choses plus précises. À l'alinéa 9,83 du rapport du Vérificateur général, on parle du temps nécessaire à la planification et à la mobilisation de projets. On prétend qu'il faut en moyenne trois ou quatre ans pour le faire. Je reconnais que ce problème n'est pas unique à nos programmes d'aide et je pense que l'on dit que les Américains prennent encore plus de temps. Que faites-vous présentement pour réduire cette période de temps?

Mme Catley-Carlson: Nous essayons d'améliorer notre processus interne d'approbation des projets, en étudiant chaque étape pour voir s'il y a moyen de faire mieux, plus rapidement et plus court. Nous l'avons fait en coopération avec les organismes centraux, surtout le Conseil du Trésor, et nous leur avons dit: si nous améliorons les processus de gestion suivants, pouvons-nous avoir plus de pouvoirs délégués, de sorte que nous ne consacrons plus la plus grande partie de ce temps à essayer d'obtenir le nombre requis de permissions et d'accords? Ils ont accepté et ont délégué à l'agence beaucoup plus de pouvoir, ce qui nous a permis de réduire le temps nécessaire à la préparation de nos projets. Nous visons une période de deux ans.

M. Cassidy: Avez-vous établi des objectifs à cet égard pour 1985 et 1986, quant au temps qu'il vous faudra en moyenne pour approuver les projets?

Mme Catley-Carlson: Tout à l'heure, je demanderai à M. Holdsworth de nous dire quand nous prévoyons atteindre cet objectif de deux ans, mais je tiens à faire une mise en garde: je

[Text]

infrastructure project in two years if more than two years were necessary. There are major ecological, environmental, people-displacement effects. You do not turn rivers around casually. I would never hope to get those major projects planned more quickly if that were at the cost of quality. What I would like to do is, as the Auditor General pointed out, start differentiating between a \$3 million project and a \$3 billion project.

Mr. Cassidy: That was my next question. The auditor suggests that in project management in the past you have not differentiated, you have managed them all the same, and that should change.

About the project approval process, are you moving towards fast-tracking for relatively routine and for smaller projects, where your exposure, your risk, is less; that kind of thing?

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Cassidy: Could you say some more about that, please?

• 1205

Mr. Holdsworth: Madam President, it is a little difficult to give a specific target because I think, if I could suggest, we must distinguish between those things within CIDA's manageable control and those things which are outside.

For those things which are within our control, the governmental process or internal workings within the agency, we have taken a series of measures as the president has said, to streamline those. I would point out that the delegations of authority, for example, from Treasury Board are less than a year old and given the length of time for project cycles we do not have statistical information right now. I think within two or three years we would start to see a significant difference for that category of projects which you described as lower risk and fairly straightforward.

In our project approval process, when a project comes up at the in-principle stage, prior to full approval, the proposing area desk has to give a timetable for when they will come back with the final approval, and they can be questioned at the review committees in the event that they were too long.

We are also putting in place a tracking system so we will be able to do an analysis at the end of the first year after those delegated authorities to see, of the new projects which have come forward, which ones are on target and which ones are behind, and why.

Could I say one other word about those things which are beyond CIDA's control? There are things like uncertainties about budgets. There are uncertainties about conditions in certain developing countries which are always beyond our control. We will be looking at the statistical mean on projects. I think within two years we should be able to show a significant difference from the average over the period 1979-84.

[Translation]

n'espérerais jamais planifier un projet important d'infrastructure en deux ans s'il fallait plus de deux ans pour le faire. Dans ce cas là, il y a des effets écologiques importants, ainsi que des déplacements de personnes. On ne détourne pas des rivières de façon nonchalante. Je n'envisagerais jamais de planifier plus rapidement des projets de cette importance si cela devait se faire, aux dépens de la qualité. Comme le vérificateur général l'a indiqué, ce que j'aimerais faire, c'est commencer à faire la différence entre un projet de 3 millions de dollars et un projet de 3 milliards de dollars.

M. Cassidy: C'était là ma prochaine question. Dans ses commentaires, le vérificateur dit que par le passé, vous n'avez pas fait cette distinction et que vous gériez tous les projets de la même manière, et que cela devrait changer.

Quant au processus d'approbation des projets, est-ce que vous accélérez le processus d'approbation des projets courants et plus petits, où le risque est moindre?

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Cassidy: Pourriez-vous m'en dire davantage à ce sujet, s'il vous plaît?

M. Holdsworth: Madame la présidente, il est assez difficile de donner un objectif précis, car je me dois de souligner qu'il faut distinguer entre les éléments qui relèvent du contrôle de l'ACDI et les éléments extérieurs.

En ce qui concerne les éléments qui relèvent de notre contrôle, c'est-à-dire le processus gouvernemental ou les rouages internes de l'organisme, nous avons pris une série de mesures, comme l'a dit le président, afin de rationaliser. Je me permets de souligner que les délégations d'autorité, par exemple, faites par le Conseil du Trésor ont moins d'un an, et vu la durée des projets, nous n'avons aucune donnée statistique pour l'instant. D'ici deux ou trois ans, nous commencerons à voir une différence marquée relativement à la catégorie de projets que vous avez décrits comme à faible risque et assez simples.

Quant à notre processus d'autorisation des projets, à l'étape d'autorisation en principe, avant l'autorisation complète, le bureau régional qui propose le projet doit donner la date à laquelle l'autorisation finale sera donnée, ce que les comités de révision peuvent contester si jamais il faut trop de temps.

Nous mettons également en place un système de suivi, de façon à pouvoir effectuer une analyse à la fin de la première année, d'après ces secteurs de responsabilité déléguée, afin de voir, parmi les nouveaux projets auxquels on a donné suite, lesquels sont en temps et lesquels sont en retard, et pourquoi.

Puis-je dire une chose au sujet des éléments qui échappent au contrôle de l'ACDI? Il s'agit d'éléments tels que l'incertitude en ce qui concerne les budgets. Il y a des conditions précaires dans certains pays en voie de développement qui échappent toujours à notre contrôle. Nous allons étudier la moyenne statistique des projets. Je crois que d'ici à deux ans, nous devrions pouvoir afficher une différence marquée avec la moyenne de la période 1979-1984.

[Texte]

Mr. Cassidy: What is your target for actually achieving the average delay . . . for managing down the delay for additional approvals to two years from the current three or four?

Mr. Holdsworth: If I could characterize it and underline the word "target", our target would be about two years from now. We hope to meet that target on a number of individual projects well before that time.

Mr. Cassidy: To what extent are you still the victim of delays which are outside of CIDA, but are within the Government of Canada? Before the delegation you could have probably added up the time where stuff was sitting over at Treasury Board or at External or some place like that. A lot of time would have been wasted waiting to get on to a particular desk, get sorted out and get back to you. Is that still a problem? I think it is an area where this committee can quite legitimately comment and say that if it is still taking eight months of time in that two-and-a-half year period or three-year period to get approvals from outside, and if the government as a whole is serious about responding to that particular legitimate complaint of the Auditor, then action has to be taken by other departments and not just by CIDA.

Mrs. Catley-Carlson: The delay encountered when you have to go to another place to get an authority is not so much the time that authority takes; it is the time it takes you to put your information into the form usable by that other authority. That is as opposed to the form that is most useful for your internal management purposes, to translate it and get it through the various authority levels within your own organization.

It is my impression that the delay encountered now in other levels is greatly minimized to that which it was a year ago. We have already saved 14 weeks on contracts, for example, so that the problem is lessening. I am sorry I cannot give you an exact statistical idea on how much except for isolated cases. If you look at how long the approving agency keeps the piece of paper in question, you do not really get the picture of the time saved. I would say, in my whole government experience, that you would be looking at the 20% and not the 80% in terms of why it takes that much longer to have your approval authority for any transaction vested outside your agency.

Mr. Cassidy: Some specific questions. Skimmed milk—you have been overcharged for fortification. Is that sorted out?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, it has been. We are being overcharged for skimmed milk, entirely. Overcharged for fortification, I think . . .

Mr. Cassidy: Part of the problem was sorted out in terms of the price, you are now paying the international price rather than CDC bonus. But in terms of the vitamins, you were being charged for debagging and mixing, according to this report, when in fact that was not the technique even being used to fortify the skim milk. The technique being used was cheaper, but you were not getting the benefit of that cheaper price.

[Traduction]

M. Cassidy: Quelle date visez-vous pour parvenir vraiment au délai moyen . . . pour ramener le délai d'obtention des autorisations supplémentaires à deux ans, plutôt que les trois ou quatre années qu'il faut actuellement?

M. Holdsworth: Permettez-moi de souligner le mot «viser»; nous visons un délai d'environ deux ans. Nous espérons cependant parvenir à cet objectif dans le cas de plusieurs projets particuliers bien avant cela.

M. Cassidy: Dans quelle mesure êtes-vous toujours victimes de délais extérieurs à l'ACDI, mais à l'intérieur du gouvernement du Canada? Avant d'obtenir une délégation de pouvoir, vous auriez probablement pu additionner les périodes pendant lesquelles la documentation attendait au Conseil du Trésor, ou au ministère des Affaires extérieures, ou ailleurs. Il se perdait beaucoup de temps entre le moment où la documentation était envoyée à un bureau particulier, était triée et vous revenait. Est-ce toujours un problème? Je crois que notre Comité peut très légitimement faire des commentaires à ce sujet et dire que s'il faut toujours huit mois, au cours de cette période de deux ans et demi à trois ans, pour obtenir les autorisations nécessaires de l'extérieur, et si le gouvernement, dans l'ensemble, veut vraiment réagir à cette plainte tout à fait légitime du vérificateur général, alors, il faut que les autres ministères, et non seulement l'ACDI, agissent.

Mme Catley-Carlson: S'il y a des retards lorsqu'il faut s'adresser ailleurs pour obtenir une autorisation, ce n'est pas celle-ci, comme telle, qui prend du temps; il faut du temps pour préparer les renseignements dans la forme nécessaire à cet autre secteur d'autorité. Et ce, par opposition à la forme la plus utile aux fins de la gestion interne; ensuite, il faut faire traduire les documents et les faire autoriser aux divers niveaux au sein de votre propre organisme.

J'ai l'impression que les retards aux autres niveaux ont de beaucoup diminué par rapport à il y a un an. Nous avons déjà gagné 14 semaines sur les contrats, et donc, le problème diminue. Je regrette de ne pas pouvoir vous communiquer de données statistiques précises, sauf dans des cas particuliers. Si vous regardez pendant combien de temps les autorités compétentes gardent les documents en question, vous n'avez pas vraiment un juste aperçu du temps gagné. Je dirais que, d'après mon expérience au gouvernement, il faut 20 p. 100 et non pas 80 p. 100 plus de temps pour obtenir les autorisations nécessaires à toute transaction faite à l'extérieur de votre organisme.

M. Cassidy: Quelques questions précises. Le lait écrémé—on vous a surfaturés pour le fortifier. Est-ce tiré au clair?

Mme Cantley-Carlson: Oui. Nous avons été surfaturés pour tout le lait écrémé. Nous avons été surfaturés pour le fortifier, je crois . . .

M. Cassidy: Vous avez tiré au clair une partie du problème en ce qui concerne le prix, vous versez maintenant le prix international plutôt que la prime de la Commission canadienne du lait. Par contre, en ce qui concerne les vitamines, on vous faisait payer pour vider les sacs et mélanger le lait, d'après ce rapport, alors qu'en fait, ce n'est pas du tout la technique utilisée pour vitaminiser le lait écrémé. La technique utilisée est

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: I think I will let Mr. Lindores speak on that one.

Mr. Douglas Lindores (Vice-President, Multilateral Programs, Canadian International Development Agency): Madam Chairman, we have been trying to explain this actual situation for some time without fully successful results.

• 1210

The comment on the bagging, that the skim milk powder is produced by the spray process, is absolutely accurate. It reflects the process used to produce the skim milk powder, not the process used for fortification.

CIDA, within Canada, is virtually the sole purchaser of fortified skim milk powder. Canadian exports of skim milk powder are normally in a non-fortified state, which is something we cannot accept for purposes of human consumption through an aid program. As a result, we have asked the Department of Health and Welfare and Agriculture Canada to look in some detail into the question of whether or not there is an alternative process which is cost beneficial for us as a means of producing fortified skim milk powder, bearing in mind that we are the sole customer for the product in Canada.

The results to date indicate that, while more expensive, there are certain benefits in terms of the quality of the product and the length of time in which the vitamin fortification is valid from the current process of debagging, fortifying and rebagging.

We are dealing here with a situation where there could be serious negative implications if skim milk powder which had been fortified subsequently proves to have lost its fortification capability through the degeneration during the shelf life of the product. In view of the risks involved, we have not been prepared at this point to enter into a cheaper process until we are convinced that it works. We have not yet been able to receive those assurances from the experts in the field.

Mr. Cassidy: Just to comment, I am not wholly happy with that response. Logic would tell me that, if you cannot get the stuff vitaminized when it is being produced, then why can you not buy it in bulk and then blend it and bag it, rather than having to buy it bagged and then debagging and rebagging, if those are the correct terms? It just does not seem to make an awful lot of sense. Maybe alternatively, is there not something wrong if in fact you are the sole customer for fortified skim milk? Maybe you should send vitamin D pills out for people who use skim milk. It might be cheaper to do that rather than injecting the stuff into the skim milk.

Mr. Lindores: Indeed, if it were cheaper and if we could ensure that everyone who would eventually consume some of the skim milk powder could also receive and consume one of the pills, I would agree with you.

[Translation]

bien moins coûteuse, mais vous ne profitez pas de ce prix inférieur.

Mme Catley-Carlson: Je crois que je vais laisser M. Lindores vous en parler.

M. Douglas Lindores (vice-président, Programmes multilatéraux, Agence canadienne de développement international): Madame la présidente, il y a longtemps que nous tentions de trouver des explications à cette situation, sans vraiment y parvenir.

Ce que vous avez dit au sujet de la mise en sac, que l'on vaporise le lait écrémé en poudre, c'est tout à fait juste. Toutefois, ce procédé sert à produire le lait écrémé en poudre, et non pas à le fortifier de vitamines.

L'ACDI est, à toutes fins utiles, le seul acheteur, au Canada, de lait en poudre écrémé vitaminé. Normalement, les exportations canadiennes de lait écrémé en poudre ne sont pas vitaminées, ce que nous ne saurions accepter dans le cas de lait destiné à la consommation humaine dans le cadre d'un programme d'aide. Par conséquent, nous avons demandé au ministère de la Santé et du Bien-être et au ministère de l'Agriculture d'étudier à fond la question de savoir s'il n'y a pas un autre processus qui n'est pas trop coûteux pour la production de lait écrémé en poudre vitaminé, compte tenu du fait que nous sommes les seuls acheteurs de ce produit au Canada.

Les résultats, jusqu'à présent, révèlent que, bien que le procédé soit plus coûteux, il comporte certains avantages au niveau de la qualité et de la vie du produit, c'est-à-dire la vie des vitamines, par comparaison au processus actuel de vidage des sacs, de vitamiation et d'ensachage.

Il s'agit donc d'une situation où les conséquences pourraient être graves si le lait en poudre écrémé et vitaminé s'avérait par la suite avoir perdu ses qualités fortifiantes pendant l'entreposage du produit. À cause des risques, nous n'avons pas, jusqu'à présent, accepté le processus moins coûteux avant d'être persuadé des résultats souhaités. Or, jusqu'à présent, les experts dans le domaine n'ont pas pu nous donner ces garanties.

M. Cassidy: Un commentaire: je ne suis pas tout à fait heureux de la réponse. Logiquement, si vous ne pouvez ajouter les vitamines pendant la production, pourquoi ne pas acheter le lait écrémé en vrac, le mélanger et le mettre en sac, plutôt que de l'acheter en sac, le vider et le remettre en sac, si ce sont là les termes justes? Cela ne me semble pas très sensé. Par contre, n'y a-t-il pas quelque chose qui ne va pas si, en fait, vous êtes le seul acheteur de lait écrémé vitaminé? Peut-être pourriez-vous envoyer des capsules de vitamines D à ceux qui utilisent ce lait écrémé. Ce serait peut-être moins coûteux que d'ajouter les vitamines au lait écrémé.

M. Lindores: En fait, si c'était moins coûteux, et si nous pouvions nous assurer que tous ceux qui, éventuellement, consomment une partie de ce lait écrémé en poudre recevraient et prendraient les capsules, je serais d'accord avec vous.

[Texte]

Mr. Cassidy: The indications in the Auditor General's report are that, at the very least, in relation to benefits a rather costly technique is being used.

Mr. Lindores: I agree with you that the . . .

Mr. Cassidy: I sense some agency conservatism there, frankly, in terms of your not having resolved the problem yet even though you were made aware of it a year or so ago when the Auditor General first raised it. Perhaps you had it on your agenda before that time.

Mr. Lindores: Yes, I was just about to underline that point, in fact. We were not made aware of this problem by the Auditor General. The Auditor General, in fact, in his review of our ongoing projects did find this issue on which we were working.

The question still is that we purchase skim milk powder for human consumption. We are virtually the only purchaser for human consumption, since most skim milk powder which is exported from Canada is not used for that purpose. As a result, we purchase from the stocks of the Canadian Dairy Commission, and at this point we still do not have sufficient confidence, considering that we are dealing with the human factor here, to use a process which it has not yet been clearly indicated to us can be installed at reasonable cost in Canada and which will meet all our requirements in terms of shelf life.

Mr. Cassidy: Can skim milk powder be stored and transported in bulk in an advanced country like this country rather than being bagged?

• 1215

Mr. Lindores: Yes, I believe it could be. I could see no reason why it could not be produced and transported in bulk, but . . .

Mr. Cassidy: In view of the fact that you have some means of anticipating your needs, is there maybe some problem with the Canadian Dairy Commission, which is not prepared to make necessary steps, let us say, to provide the milk powder to you in bulk if you are going to blend and bag, rather than forcing the extra costs and wastes involved in having to unbag and bag again?

Mr. Lindores: The Canadian Dairy Commission's standard practice is to purchase and store in bags. While we are a client, we are one client. I must admit we have not at this point pursued with them the cost of putting in place separate storage and transportation facilities. It would appear to me that it would be very expensive to overcome the cost differential between adding vitamins on a spray basis as opposed to the debagging and mixing process.

I take your suggestion, sir. It is one we will look into.

[Traduction]

M. Cassidy: Le rapport du vérificateur général précise qu'à tout le moins, par rapport aux avantages, on a utilisé une technique assez coûteuse.

M. Lindores: Je suis d'accord avec vous pour dire que . . .

M. Cassidy: J'ai l'impression que l'agence fait preuve d'un certain conservatisme, puisque vous n'avez pas encore réussi à régler le problème, même si vous en avez pris connaissance il y a environ un an, alors que le vérificateur général en a d'abord parlé. Peut-être la question était-elle déjà à votre ordre du jour.

M. Lindores: Oui, je tiens simplement à le souligner. Ce n'est pas le vérificateur général qui nous a mis au courant du problème. En fait, dans sa révision des projets en cours, le vérificateur général a relevé cet aspect sur lequel nous travaillions déjà.

Le problème demeure que nous achetons du lait écrémé en poudre destiné à la consommation humaine. Nous sommes, à toutes fins utiles, les seuls acheteurs du produit pour consommation humaine, puisque presque toutes les exportations canadiennes du produit sont destinées à d'autres fins. Par conséquent, nous achetons de la Commission canadienne du lait, et nous n'avons toujours pas assez confiance—à cause justement du fait que le produit est destiné à la consommation humaine—pour utiliser un procédé dont on n'a pas encore prouvé clairement qu'il peut se faire à un coût raisonnable au Canada et donner un produit dont la durée d'entreposage répond à nos exigences.

M. Cassidy: Peut-on entreposer et transporter en vrac le lait écrémé en poudre dans un pays industrialisé comme le nôtre, plutôt que de le mettre en sac?

M. Lindores: Oui, je crois que c'est possible. Je ne vois aucune raison qui nous empêche de le produire et de le transporter en vrac, mais . . .

M. Cassidy: Puisque vous êtes en mesure de prévoir vos besoins, est-ce que le problème provient du fait que la Commission canadienne du lait n'est pas disposée à prendre les mesures nécessaires pour, disons, vous fournir le lait écrémé en vrac, puisque vous allez le vitaminiser et le mettre en sac, plutôt que de vous forcer à supporter des coûts supplémentaires parce que vous devez vider les sacs et les remplir à nouveau, sans parler des pertes que cela entraîne?

M. Lindores: La Commission canadienne du lait, en général, achète et entrepose le lait écrémé en sac. Bien que nous soyons un client, nous ne sommes qu'un client. Je dois avouer que nous n'avons pas encore étudié avec la commission quels seraient les coûts si l'on mettait en place des entrepôts et des installations de transport à notre intention. Toutefois, il me semble que ce serait très coûteux par comparaison à la différence de coûts entre la vaporisation des vitamines et le vidage des sacs et le procédé de mélange.

Je retiens votre suggestion, monsieur. Nous l'examinerons.

[Text]

Mr. Cassidy: Okay. Have you overcome the problem of hooks being used for the bags and therefore jeopardizing the quality of the skim milk powder?

Mr. Lindores: I wish to point out here that first of all, as the Auditor General points out in his report, it is a hypothetical situation. He says that hooks could puncture the liners and that this could lead to deterioration. We have had no reports that this is a significant problem in our skim milk powder shipments, and I believe he did not come across any significant problems in his own audit, although he of course can answer on that question.

We have the most expensive skim milk packaging system in the world. We take the existing package and insert it into a polypropylene woven bag, and that is a system which in its quality is very high. It is the highest of all the skim milk powder shippers. It is also, admittedly, somewhat expensive. There is a major secondary use for those bags, and they are reused in a number of countries and therefore they have an economic value in themselves.

On the question of hooks, it is quite easy for us, and we are in the process of adding the phrase "Use No Hooks" in the hope and expectation that the dock workers in many of the countries where we operate will be able to read that in the language in which it is on the bags.

Mr. Cassidy: I have more questions, Madam Chair, but I realize other members may also.

The Chairman: We will be meeting again on Tuesday.

Mr. Cassidy: With CIDA? Is that correct?

The Chairman: Yes, with CIDA. Both Mr. Fennell and Mr. Hawkes have indicated they would like supplementaries. Perhaps we could take Mr. Fennell first.

Mr. Fennell: Just on that question, I would like to hear from the Auditor General: What about these hooks you mention in your report?

Mr. McLaughlin: Our on-site audit did not include looking at the skim milk powder. The information we obtained was from the Kenya Tier Fund, where skim milk powder was provided to Kenya and hooks were used in the off-loading. That was the information that was provided and brought to our attention in a review of CIDA files.

Mr. Fennell: Okay. Just on the skim milk, have you got your \$3.6 million back from the Canadian Dairy Commission?

Mrs. Catley-Carlson: No, sir.

Mr. Fennell: Have you asked for it?

Mrs. Catley-Carlson: No, sir.

Mr. Fennell: I would suggest you do that. They ripped you off. I think you could spend it better than they. I think you might agree with me on that statement.

[Translation]

M. Cassidy: Très bien. Avez-vous surmonté le problème des crochets utilisés pour les sacs, lesquels peuvent compromettre la qualité du lait écrémé en poudre?

M. Lindores: Je tiens tout d'abord à souligner, comme le souligne d'ailleurs le Vérificateur général dans son rapport, qu'il s'agit d'une situation hypothétique. Il dit que les crochets pourraient percer les sacs intérieurs, entraînant une détérioration du produit. Rien ne nous porte à croire que c'est là un problème grave dans nos expéditions de lait écrémé en poudre, et je crois qu'il n'a pas relevé de problèmes graves au cours de sa propre vérification, bien qu'évidemment, il soit le seul qui puisse répondre à cette question.

Nous avons le système d'emballage de lait écrémé le plus coûteux du monde. Nous prenons le produit dans son emballage, nous l'insérons dans un sac de polypropylène tissé, ce qui donne un système à très haute qualité. C'est le meilleur de tous les expéditeurs de lait écrémé en poudre. Je reconnais aussi que c'est un système assez coûteux. Toutefois, ces sacs ont d'autres usages, et dans plusieurs des pays qui les reçoivent, ils sont réutilisés et, donc, ont une valeur économique en soi.

Quant aux crochets, il est très facile pour nous, et d'ailleurs, nous sommes en train de le faire, d'ajouter la phrase: *Use No Hooks*, dans l'espoir que les débardeurs, dans nombre de pays où nous expédions le lait, pourront la lire dans la langue utilisée.

M. Cassidy: J'ai encore d'autres questions, madame la présidente, mais je sais que les autres membres du Comité en ont peut-être aussi.

La présidente: Nous nous réunirons à nouveau mardi.

M. Cassidy: Avec l'ACDI? Ah oui!

La présidente: Oui, avec l'ACDI. Et M. Fennell et M. Hawkes m'ont laissé savoir qu'ils aimeraient poser des questions supplémentaires. Peut-être pouvons-nous d'abord entendre M. Fennell.

M. Fennell: À ce sujet, j'aimerais que le Vérificateur général nous en parle: qu'en est-il au juste des crochets dont vous parlez dans votre rapport?

M. McLaughlin: Dans notre vérification sur place, nous n'avons pas examiné le lait écrémé en poudre. C'est le *Kenya Tier Fund* qui nous a fourni des renseignements portant sur le fait que le lait écrémé en poudre fourni au Kenya avait été déchargé avec des crochets. Ces renseignements nous ont été fournis et ont été portés à notre attention dans le cadre de notre étude des dossiers de l'ACDI.

M. Fennell: Très bien. Pour le seul lait écrémé, la Commission canadienne du lait vous a remis 3,6 millions de dollars?

Mme Catley-Carlson: Non, monsieur.

M. Fennell: Avez-vous demandé cet argent?

Mme Catley-Carlson: Non, monsieur.

M. Fennell: Puis-je vous suggérer de le faire. La commission vous a volés. Je crois que vous pouvez mieux dépenser cet argent qu'elle. Je crois que vous vous direz peut-être d'accord avec moi.

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: Traditionally, the experience of trying to recover funds of years gone by from other government departments does not usually reveal this to be a very cost-effective use of time. However, I would be delighted to try, sir.

Mr. Fennell: Well, I would say cost-effective time... Maybe somebody could write a letter and request the refund of the money...

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir.

Mr. Fennell: —to see what reaction you get.

On your Tanzanian situation, I understand a great deal more of what transpired there. There is a railway. There are the six big farms. There are the sheds that were to be built. There is the repair depot. I understand there was one project manager responsible for all this. He was not.

• 1220

Mrs. Catley-Carlson: Sir, there might have been one person at the embassy, but there would have been several project managers for each one of these.

Mr. Fennell: There must have been a boss on the site for Tanzania.

Mrs. Catley-Carlson: A diplomatic officer, or officers, would have been in the embassy on site, but they are not managing the farm project. The farm project should be managed by Saskatchewan farmers.

Mr. Fennell: Is there not someone on site who can have the final authority for looking after all these programs you are putting in one country?

Mrs. Catley-Carlson: In the sense of looking after, in the sense of managing a process, yes there is. However, I do not think the person has been invented who can be on site and give all the decisions needed for managing a railway workshop, the laying of railways, and the management of complex wheat farms.

Mr. Fennell: I could give you an example of several chief executive officers in large corporations who have many divisions under them but have the ultimate responsibility for whether it goes right or wrong. I am asking if you have a chief executive officer in Tanzania.

Mrs. Catley-Carlson: No sir; she is in Ottawa.

Mr. Fennell: That is what I was trying to get at. Are you that person?

Mrs. Catley-Carlson: I am the one who is ultimately accountable. I have to set up the management regime that best corresponds to managing those projects properly.

Mr. Fennell: It strikes me that the... and I understand how many of the problems have occurred, but I am just wondering if you could not have somebody on site. You would delegate to that person. For example, Don McIvor, formerly of Esso, had

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Depuis toujours, il s'est avéré peu rentable d'essayer de recouvrer des fonds des autres ministères gouvernementaux pour les années passées. Toutefois, je serais enchantée d'essayer, monsieur.

M. Fennell: En ce qui concerne une utilisation rentable du temps... Peut-être quelqu'un pourrait-il écrire et demander le remboursement de cet argent...

Mme Catley-Carlson: Oui, monsieur.

M. Fennell: ... pour voir quelle sera la réaction.

Au sujet de la situation en Tanzanie, je suis au courant d'un plus grand nombre de détails que ce que l'on a dit ici. Il y a un chemin de fer. Il y a six grandes exploitations agricoles. Il y a des entrepôts qu'on devait construire. Il y a un atelier de réparation. Si je comprends bien, un directeur de projet était responsable du tout. Or, il ne l'était pas.

Mme Catley-Carlson: Monsieur, il y avait peut-être une personne à l'ambassade, mais il y avait plusieurs directeurs de projet pour chacun.

M. Fennell: Il devait y avoir un patron sur place, pour la Tanzanie.

Mme Catley-Carlson: Un agent diplomatique, ou des agents, se trouvaient à l'ambassade, dans le pays en question, mais ils ne dirigeaient pas le projet agricole. Celui-ci était géré par des agriculteurs de la Saskatchewan.

M. Fennell: Il n'y a personne, sur place, qui a le dernier mot et qui dirige tous ces programmes dans un pays?

Mme Catley-Carlson: Au sens de surveiller, au sens de diriger, oui. Toutefois, je ne crois pas qu'il existe qui que ce soit qui puisse être sur place et prendre toutes les décisions nécessaires en ce qui concerne un atelier de réparation ferroviaire, l'installation des voies, et l'administration d'exploitations agricoles compliquées, comme celles qui produisent du blé.

M. Fennell: Je peux vous donner l'exemple de plusieurs directeurs généraux de grandes sociétés dont relèvent de nombreuses divisions, qui sont responsables en dernière analyse de tout ce qui va bien ou mal. Je vous demande si vous avez un directeur général en Tanzanie.

Mme Catley-Carlson: Non, monsieur; elle est à Ottawa.

M. Fennell: Voilà ce à quoi je veux en venir. Est-ce vous?

Mme Catley-Carlson: En dernière analyse, c'est moi qui suis responsable. C'est à moi qu'il revient de mettre en place les mécanismes de gestion qui permettent le mieux d'administrer ces projets.

M. Fennell: J'ai l'impression... et je sais combien il y a eu de problèmes, mais je me demande simplement si vous ne pourriez pas avoir quelqu'un sur place. Vous pourriez déléguer cette personne. Par exemple, Don McIvor, anciennement

[Text]

divisional presidents. I am looking for somebody down below who is the chief executive officer of that operation.

Mrs. Catley-Carlson: That we definitely do have, but when you aggregate them and ask if there is a boss for Tanzania, I will say that the person you will find for the global function for Tanzania will be the Canadian Ambassador, and the aid officers working for him or for her. The better model is to ask who is actually accountable, which would be your project manager; but your project manager, as in the case the corporation, may well be reporting to a different functional specialist for the activities in several areas. A field project has a field project manager, who reports to the Embassy for certain functions and technical guidance, and sometimes to Ottawa for authority. We try and make it as responsive as we possibly can.

Mr. Fennell: It still comes back to Hull, but I will get off that subject.

You referred to an article in the *Atlantic Monthly*, which I found to be a rather interesting article. I realize it was superficial, but to an outsider there were a lot of points to which I could relate—for example, the dust bowl of 1930. I also read in another line that 60,000 acres of land were taken from a pastoral people, the Barbaig, who were pushed onto the marginal areas that have now been overgrazed by their cattle. Is that true?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, there were people displaced by this project. It was a relatively sparsely inhabited area of Tanzania, but people were there.

Mr. Fennell: Are you doing anything to assist those people with the grazing of their cattle?

Mrs. Catley-Carlson: I am not sure we were. I would imagine that was the responsibility of the government of Tanzania, but I will certainly check with our vice-president. We cannot, in the case of major hydro projects, dams, railroads, farms and irrigation projects, take on the social responsibility for all of the population which are covered. What we try and do is to provide as much support as possible to the government in question, but it is up to the government to deal with their populations. You can not have the Canadian government dealing with their populations.

Mr. Fennell: There is one other point you brought up which goes back again . . . as an example, let us use Esso oil who were going to go into mega projects and found out it was much better to go into mini projects in tarsands. As I understand, you talk about mega projects, and you talk about the Americans having many more people working in Africa than you do, but spending about the same amount of money.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Fennell: Are they working on smaller projects? Are they trying to assist the little guys who have lived on the land all their lives to stay on the land and be efficient?

[Translation]

d'Esso, avait des présidents de division. Je cherche quelqu'un qui est le directeur général de ces travaux.

Mme Catley-Carlson: Nous avons certainement de tels administrateurs, mais si on les réunit ensemble, et si vous demandez si nous avons un patron pour la Tanzanie, je dois vous dire que c'est l'ambassadeur du Canada qui a des fonctions générales en ce qui concerne la Tanzanie, de concert avec les agents responsables du programme d'aide. Il convient plutôt de demander qui, en fait, est responsable, et c'est le directeur de projet; celui-ci, tout comme dans le cas d'une société, peut fort bien faire rapport à un spécialiste différent par activité, par secteur. Un projet a un directeur sur place, qui fait rapport à l'ambassade pour certaines fonctions et en obtient de l'aide technique, mais parfois, il doit s'adresser à Ottawa pour l'autorité nécessaire. Nous essayons, dans toute la mesure du possible, d'avoir un processus responsable.

M. Fennell: Cela nous ramène toujours à Hull, mais je vais abandonner le sujet.

Vous avez fait mention d'un article du *Atlantic Monthly* que j'ai trouvé des plus intéressants. Je sais que l'article était superficiel, mais pour un profane, il y avait toutes sortes d'éléments qui me disaient quelque chose—par exemple, la sécheresse de 1930. J'y ai également lu que l'on avait volé 60,000 acres de terre à un peuple pastoral, les *Barbaig*, que l'on a repoussé dans des zones limitrophes que son bétail épuise maintenant. Est-ce exact?

Mme Catley-Carlson: Oui, ce projet a déplacé des habitants. Il s'agit d'une région qui était relativement inhabitée en Tanzanie, mais il y avait des gens.

M. Fennell: Allez-vous faire quelque chose pour aider ces gens à nourrir leur bétail?

Mme Catley-Carlson: Je n'en suis pas certaine. Je pense que c'était là la responsabilité du gouvernement de la Tanzanie, mais nous allons certainement vérifier auprès de notre vice-président. Nous ne pouvons pas, dans le cas de projets d'envergure, projets hydrauliques, barrages, chemins de fer, exploitations agricoles et projets d'irrigation, assumer la responsabilité sociale pour toute la population touchée. Ce que nous essayons de faire, c'est donner tout l'appui possible au gouvernement intéressé, de façon à ce que celui-ci puisse s'occuper de ses populations. Ce n'est pas le gouvernement canadien qui s'occupe de leurs populations.

M. Fennell: Il y a un autre point que vous avez soulevé qui nous ramène encore une fois . . . A titre d'exemple, prenons Esso, qui allait participer aux mégaprojets, mais a constaté qu'il valait mieux s'intéresser à des projets de moindre envergure pour l'exploitation des sables bitumineux. Si je comprends bien, vous parlez de mégaprojets, et vous dites aussi que les Américains ont beaucoup plus de ressortissants qui travaillent en Afrique que vous, mais qu'ils dépensent environ la même somme.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Fennell: Travaillent-ils à de plus petits projets? Essaient-ils d'aider le peuple, qui a vécu toute sa vie sur des terres, pour qu'il puisse y rester et être efficace?

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: We are both trying to do that; but, yes, they are working on smaller projects and they are also working with an untied program.

Mr. Fennell: What is it they are working with?

Mrs. Catley-Carlson: They are working with an untied program. Since our program is 80% tied to the purchase of Canadian goods and services, and we are therefore making Canadian goods and services available, we obviously have a different structure for delivering those goods and services. Our decision as to what projects we get into, and what end of the projects we get into, is partly conditioned by our need to use Canadian goods and services. They do not have that.

Mr. Fennell: From reports I have heard, they certainly get a better trade benefit from the money they have invested overseas than we do.

• 1225

Mrs. Catley-Carlson: Not the United States, not through their aid program. That would not be an accurate report. The United States has been quite scrupulous in separating out aid and trade. Other countries you might have mentioned certainly could very accurately fall into that category.

Mr. Fennell: I will check my information out.

Mr. Cassidy: Madam Chairman, I believe the multilateral program for the United States gets a far better bang for its dollars in terms of trade than Canada does. Is that incorrect?

Mrs. Catley-Carlson: They do better than Canada, but they do not do half as well as Italy, France, Japan and the United Kingdom in the multilateral.

Mr. Fennell: That was my point. They do better than Canada, though.

Mrs. Catley-Carlson: In the multilateral. We have been talking about bilateral.

Mr. Fennell: Okay.

Mrs. Catley-Carlson: Multilateral is what goes out through the development banks and also through the UN agencies. Procurement through those projects is a whole other subject, which we have not yet discussed. But if you are talking about the management of on-the-ground bilateral projects, which were the . . .

Mr. Fennell: Yes, but that is not the point I am trying to get. I am trying to find out from you if you are in any way devoting some of the funds to assisting the small farmer. In what way are you doing this?

Mrs. Catley-Carlson: By helping them to have access to a transportation system, which is absolutely key if there are no roads. The Tanzanian railway project is basically trying to help people who live in Tanzania have access to roads and to ports. If there are no roads that is the only transportation

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Nous essayons tous deux de faire cela; mais, oui, les Américains travaillent à de plus petits projets et travaillent également dans le cadre d'un programme d'aide non liée.

M. Fennell: À quoi travaillent-ils?

Mme Catley-Carlson: Ils travaillent dans le cadre d'un programme d'aide non liée. Puisque notre programme est à 80 p. 100 lié à l'achat de produits et services canadiens, nous fournissons des produits et des biens canadiens et, donc, manifestement, nous les fournissons dans le cadre d'une structure différente. Nous décidons des projets auxquels nous allons participer, et du niveau de notre participation, en partie selon l'exigence que nous avons d'utiliser des biens et services canadiens. Les Américains ne sont pas dans cette situation.

M. Fennell: D'après ce que j'entends dire, les Américains tirent un plus grand profit de l'argent qu'ils ont investi à l'étranger que nous.

Mme Catley-Carlson: Non pas les États-Unis, non pas par l'entremise de leur programme d'aide. Cela, ce n'est pas exact. Les États-Unis ont toujours scrupuleusement séparé l'aide et le commerce. Mais il y a d'autres pays que vous auriez pu citer et qui appartiennent à cette catégorie.

M. Fennell: Je vérifierai mes sources.

M. Cassidy: Madame la présidente, je crois que le programme d'aide multilatérale des États-Unis obtient de bien meilleures retombées commerciales que le programme canadien; est-ce que je me trompe?

Mme Catley-Carlson: Ils se débrouillent mieux que le Canada, mais non pas à moitié aussi bien que l'Italie, la France, le Japon et le Royaume-Uni, pour ce qui est du secteur multilatéral.

M. Fennell: C'est ce que je voulais dire, mais ils se débrouillent mieux que le Canada.

Mme Catley-Carlson: Dans le domaine multilatéral. Nous parlions du secteur bilatéral.

M. Fennell: D'accord.

Mme Catley-Carlson: Le secteur multilatéral passe par les banques de développement, et également par les organismes des Nations unies. Les approvisionnements pour ces projets constituent un tout autre sujet, dont nous n'avons pas encore discuté. Mais si vous parlez de l'administration sur place des projets bilatéraux, qui étaient . . .

M. Fennell: Oui, mais ce n'est pas ce que je veux dire. J'essaie de déterminer si une partie des fonds sert à aider les petits agriculteurs. Comment procédez-vous?

Mme Catley-Carlson: Nous leur facilitons l'accès à un système de transport, un facteur clé lorsqu'il n'y a pas de routes. Le projet de chemin de fer de Tanzanie est là pour raccorder les habitants de la Tanzanie aux routes et aux ports qui existent. Quand il n'y a pas de routes, c'est le seul système

[Text]

system you have. You certainly are not going to be able to buy a car.

Mr. Fennell: But these people lived off the land. They did not export. They were living off... There are a number of people in Africa who have to live off the land; that is the problem.

Mrs. Catley-Carlson: About 90%.

Mr. Fennell: Yes. You are talking about exports. I am talking about providing food for them to live in a rural community.

Mrs. Catley-Carlson: I am also talking about getting them things to help them be better at what they are doing, like fertilizers, pesticides, extension work, helping them to do what they are, and helping them with water projects. All our projects are aimed at exactly that population you are talking about, whether you are talking about bringing more water, whether you are talking about bringing better expertise, whether you are talking about transportation expertise.

We also help in the social and educational field, often using non-governmental organizations to get at exactly those target groups. We and the United States have the same target groups. We use different mechanisms to get there, part of which are structurally imposed, part of which are simply the way the programs have evolved.

Mr. Fennell: And you feel your target groups are better than the United Kingdom, Germany, and the other countries you mentioned?

Mrs. Catley-Carlson: No, the question there was who gets the most return on their dollar.

Mr. Fennell: No, I am just... Other countries help. Have they other projects similar...? Do you feel yours are equal to theirs or better than theirs? Forget about the trade.

Mrs. Catley-Carlson: Okay, in terms of development impact Canada is extremely well regarded. I would put us up with anybody with pride.

Mr. Fennell: Okay, I will let Mr. Hawkes have the last two minutes.

Just a minute; before he gets in I have to recommend that we append the written response from the agency to our minutes. Excuse me.

Mr. Hawkes: The price you paid for skimmed milk bothers me.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Hawkes: You have not answered the following question. Were there multilateral agencies purchasing Canadian skimmed milk at the same time, and was that price different?

Mrs. Catley-Carlson: If they were they would have been purchasing at the international price, which was at that time different, yes.

[Translation]

de transport qui reste. De toute évidence, ces gens-là ne peuvent pas acheter une automobile.

M. Fennell: Mais ce sont des gens qui vivaient de la terre, qui n'exportaient pas, qui vivaient... Il y a un certain nombre de gens, en Afrique, qui sont forcés de vivre de la terre, c'est là le problème.

Mme Catley-Carlson: Environ 90 p. 100.

M. Fennell: Oui. Vous parlez des exportations. Moi, je parle des denrées qui pourraient leur permettre de vivre dans une communauté rurale.

Mme Catley-Carlson: Je parle également de la possibilité de les aider à améliorer leurs cultures, engrais, insecticides, travaux d'amélioration des sols, adduction d'eau, bref, les aider à améliorer le sort qui est le leur. Tous nos projets visent cette population dont vous parlez, qu'il s'agisse d'amener plus d'eau, de mettre à leur disposition des experts, experts en matière de transport, entre autres.

Nous les aidons également dans les domaines social et éducatif et, très souvent, nous faisons appel à des organismes non gouvernementaux pour mieux viser ces groupes-là. Les États-Unis et nous-mêmes avons les mêmes groupes cibles. Les mécanismes que nous utilisons pour les toucher sont différents, cela tient en partie à la structure, cela tient en partie à la façon dont les programmes ont évolué.

M. Fennell: Et vous pensez que vos groupes cibles se portent mieux que ceux du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des autres pays que vous avez mentionnés.

Mme Catley-Carlson: Non, nous nous demandions lesquels, parmi ces pays, tiraient le plus d'avantages des dollars dépensés.

M. Fennell: Non, je voulais... Il y a d'autres pays qui apportent de l'aide. Ont-ils des projets comparables...? Pensez-vous que les vôtres soient comparables ou supérieurs aux leurs? Oubliez l'aspect commercial.

Mme Catley-Carlson: D'accord; si l'on tient compte uniquement du développement, le Canada est très bien considéré. Je pourrais me comparer à n'importe qui avec fierté.

M. Fennell: D'accord; je vais céder les deux dernières minutes à M. Hawkes.

Un instant, avant de lui donner la parole, j'aimerais recommander que nous annexions les réponses écrites de l'agence à notre compte rendu. Excusez-moi.

M. Hawkes: Le prix que vous avez payé pour le lait écrémé m'inquiète un peu.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Hawkes: Vous n'avez pas répondu à cette question: est-ce qu'il y a des organismes multilatéraux qui ont acheté du lait écrémé canadien en même temps, et l'ont-ils payé un autre prix?

Mme Catley-Carlson: S'il y en a eu, ils ont acheté au prix international qui, effectivement, à ce moment-là, était différent.

[Texte]

Mr. Hawkes: And was that price lower?

Mrs. Catley-Carlson: It would have been. The international price was lower than the domestic price at that time. Were there purchases at the international price?

Mr. Lindores: Our major multilateral client for skimmed milk powder is the World Food Program. It does not purchase on the open market. We provide it skimmed milk powder, which we purchase; that is counted as part of our pledge to the institution, and that would have been the case in the late 1970s. In other words, a short answer to your question is the World Food Program was not utilizing skimmed milk powder that it had purchased itself at a lower price than the skimmed milk powder we were providing to it.

Mr. Hawkes: In the fall I sat at the United Nations and had access to the telegram packs on a daily basis. The United Nations purchases and sends out tender calls for a variety of goods and services, and Canadian companies bid. Do you have any sort of secure sense of the relationship of the price you pay for the same goods and services versus what the UN pays those same Canadian suppliers through an international tender call? Is the skimmed milk situation simply an aberration, or do we have a pattern here where because of the requirements to purchase Canadian you are indeed paying a premium, because the suppliers have you?

• 1230

Mrs. Catley-Carlson: We definitely keep track of what the price of all these commodities are, what the tenders are in international markets and therefore what we should be paying. We were in no sense unconscious of the differential we were paying in terms of the skim milk powder. We were very conscious of it.

Mr. Hawkes: The broader question, though, are you satisfied that by tendering through Canadian firms exclusively, that you are getting a price which those same firms would offer the international marketplace for the same goods or the same services?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir. We keep a very close tab on that. I have been assured by company presidents across Canada that we are extremely tough to negotiate with. Mind you, they have every interest in telling me that. But I get quite a few appeals from companies that we have gone below the margin at which they will make any profit at all in negotiating contracts with them, and they are trying to get us to push back slightly on that. On tenders for equipment and supplies, there you are getting the lowest offers. I mean, it is an open tendering process. So, therefore, if a person does not submit the lowest possible bid, they are not going to win against their competitors. So those bids are fairly easy to watch vis-à-vis the domestic offer. We keep a tight rein on it. We keep a book on ongoing prices of supplies in Canada, their equivalent delivery price abroad, and we try and tighten the screws as much as we possibly can. Yes, I am quite satisfied.

[Traduction]

M. Hawkes: À prix moindre?

Mme Catley-Carlson: Probablement. Le prix international était inférieur au prix intérieur à ce moment-là. Est-ce qu'il y a eu des achats au prix international?

M. Lindores: Notre principal client multilatéral pour la poudre de lait écrémé, c'est le Programme alimentaire mondial. Il n'achète pas sur le marché ouvert. Nous lui fournissons du lait écrémé en poudre, que nous achetons; cela fait partie de nos engagements envers cette institution, et à la fin des années 70, c'était le cas. Autrement dit, pour répondre rapidement à votre question, le Programme alimentaire mondial n'utilisait pas de poudre de lait écrémé achetée à un prix inférieur au prix auquel nous fournissions la poudre de lait écrémé.

M. Hawkes: À l'automne, je suis allé aux Nations unies et j'ai pu voir les télégrammes qui arrivaient tous les jours. Les Nations unies achètent et vendent sur appels d'offres toute une série de biens et services, et il y a des compagnies canadiennes qui font des offres. Est-ce que vous êtes raisonnablement certains que le prix que vous payez pour les mêmes biens et services se compare au prix que les Nations unies paient à leurs fournisseurs canadiens dans le cadre d'appels d'offres internationaux? Est-ce que le problème du lait écrémé est une aberration, ou bien est-ce que la nécessité d'acheter canadien nous fait payer un prix plus élevé parce que les fournisseurs en profitent?

Mme Catley-Carlson: Nous nous tenons au courant des prix de toutes ces denrées, des soumissions sur les marchés internationaux et, par conséquent, de ce que nous devrions payer. Nous n'étions pas du tout ignorants de la différence qu'il nous fallait verser pour la poudre de lait écrémé. Nous en étions très conscients.

M. Hawkes: Je vous pose une question plus générale: êtes-vous convaincue qu'en soumissionnant uniquement par l'intermédiaire d'entreprises canadiennes, vous obtenez les prix que ces sociétés offriraient sur le marché international pour les mêmes biens ou les mêmes services?

Mme Catley-Carlson: Oui, monsieur. Nous surveillons la chose de très près. Les présidents des sociétés, au Canada, m'ont assurée qu'il est extrêmement difficile de négocier avec nous. Ne vous en déplaît, ils ont tout intérêt à me faire ce genre de réponse. Cependant, j'ai reçu un bon nombre d'appels de la part de sociétés me disant que nous étions en deçà de la marge leur permettant de faire des profits lorsque nous négocions des contrats avec elles, et elles essaient de nous faire un peu changer d'avis. Pour ce qui est des soumissions concernant l'équipement et les approvisionnements, c'est dans ce domaine qu'on reçoit les offres les plus basses. Je veux dire par là qu'il s'agit d'un processus d'adjudication ouverte. Par conséquent, si une personne ne présente pas la soumission la plus basse possible, elle ne va pas gagner contre ses concurrents. Ces soumissions sont donc assez faciles à évaluer comparativement à l'offre nationale. Nous tenons la bride haute dans ce domaine. Nous consignons tous les prix courants des approvisionnements au Canada, de même que les prix

[Text]

Mr. Hawkes: Okay. Do you get any lobbying or any pressure from Canadian market boards to take some of the surplus off their hands?

Mrs. Catley-Carlson: That was the case at the beginning of food aid programs. In fact, they are still often characterized as surplus disposal. That is a passé concept. I am not saying that it could not come back again, if we started producing enormous surpluses.

The Canadian Wheat Board, for example, has reserved wheat for CIDA that it could have sold many times over. Again, we are paying the same prices for it the persons or the parties to which they would have sold it would have paid, but this is not the case primarily. Yes, we do get pressures from marketing boards when there are surpluses, but by and large the aid program is no longer the mechanism that equates with surplus disposal.

Mr. Hawkes: In their supply management procedures, do they approach you ahead of time for a guess as to the quantities—for instance, the Dairy Commission—is it a regular part of your routine for them to approach you and ask you what you think you are going to need?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. And as part of good management, if we can we tell them, so they can do their planning in supplies. For example, if CIDA entered into the canola market several years ago, we could have had a very substantial effect on that market and drive the price up very considerably, if we did all of our interventions at one time. Therefore, trying to be responsible... If you are a major purchaser, if you account for 20% or 25% of an offshore market for a commodity, you watch your purchasing patterns.

Mr. Hawkes: Thank you. I have other questions but my time is up.

The Chairman: Thank you very much. I would like to thank the officials who have been with us this morning for their very frank and full answers. We look forward to meeting again on Tuesday. Mrs. Catley-Carlson.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you very much, Madam Chairman. There have been several questions about field delivery this morning and how we actually do this, together with monitoring. I have a document. I do not know whether the production of the proceeding of this committee would be sufficiently quick that if we tabled it now, with your permission, it might be ready for Tuesday. Alternatively, we could hand it around to committee members. It is a fairly complex document, but it tries to set out to the best of our ability what the situation is when we talk about monitors versus embassy staff versus people on the ground. I am at your disposal as to whether you would wish it tabled or distributed, or both.

[Translation]

équivalents de livraison à l'étranger, et nous tentons de serrer la vis autant que possible dans ce secteur. Oui, je vous répondrai que je suis satisfaite.

M. Hawkes: Très bien. Est-ce que les offices de commercialisation canadiens vous sollicitent ou exercent des pressions pour qu'on leur reprenne tout surplus?

Mme Catley-Carlson: C'était le cas au début des programmes d'aide alimentaire. De fait, on les appelle encore très souvent des programmes d'élimination des surplus. Il s'agit d'une notion passée. Je ne dis pas qu'elle ne pourrait pas revenir, si nous commençons à produire d'énormes surplus.

Prenons le cas de la Commission canadienne du blé, par exemple, qui a pour l'ACDI des réserves de blé qu'elle aurait pu vendre bien des fois. Là encore, nous payons les mêmes prix pour le blé que les gens ou les groupes à qui il aurait été vendu auraient payé, mais ce n'est pas surtout le cas. Oui, les offices de commercialisation exercent sur nous des pressions lorsqu'il y a des surplus, mais de façon générale, les programmes d'aide ne sont plus des mécanismes permettant d'éliminer des surplus.

M. Hawkes: Puisqu'il s'agit pour ces offices de gérer des approvisionnements, est-ce qu'ils communiquent avec vous à l'avance pour les quantités—par exemple, la Commission canadienne du lait—est-ce qu'habituellement, ils vous demandent ce dont vous aurez besoin à votre avis?

Mme Catley-Carlson: Oui. Cela fait partie d'une bonne gestion; si nous le pouvons, nous le leur disons, pour qu'ils puissent planifier leurs approvisionnements. Si l'ACDI s'était engagée, il y a plusieurs années, sur le marché du canola, nous aurions pu influencer ce marché et faire augmenter considérablement les prix, si toutes nos interventions avaient eu lieu en même temps. Par conséquent, en essayant d'être raisonnables... Si on est un acheteur important, et si on a un marché extérieur de 20 à 25 p. 100 pour une denrée, on surveille les tendances des achats.

M. Hawkes: Merci. Je voudrais bien poser d'autres questions, mais mon temps est écoulé.

La présidente: Merci beaucoup. Je désire remercier les hauts fonctionnaires qui ont comparu ce matin et qui ont répondu très franchement aux questions. Nous serons très heureux de vous revoir mardi prochain. Madame Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: Merci beaucoup, madame la présidente. On a posé plusieurs questions, ce matin, au sujet de la livraison sur le terrain, comment elle se fait, et quelle surveillance est exercée. J'ai ici un document. Si ce document est déposé ce matin, avec votre permission, le compte rendu de vos délibérations sera-t-il imprimé assez tôt pour qu'il soit prêt mardi? Par ailleurs, nous pouvons le faire distribuer aux membres du Comité. Il s'agit d'un document assez complexe, mais nous avons essayé d'identifier du mieux que nous pouvions la situation telle qu'elle est lorsqu'il est question de contrôle par le personnel de l'ambassade, par opposition au personnel sur le terrain. Je suis à votre disposition, si vous voulez que le document soit déposé ou distribué, ou les deux.

[Texte]

The Chairman: Do you have it in both official languages?

Mrs. Catley-Carlson: We do, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you. If you could perhaps make some copies available to the clerk, he could see that they are distributed to the members before the meeting ends.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you. It would be very useful to us to have it tabled also. Thank you.

The Chairman: Thank you.

Mr. Cassidy: Madam Chairman, I think at the next meeting we may agree to have it tabled, so that it can be appended to the committee proceedings. Is that what you are suggesting? We will not get it in time if we wait for it to be tabled to get to us that way.

The Chairman: On Tuesday we could entertain a motion to have it appended to the minutes of Tuesday's proceedings.

Mr. Cassidy: That is what I am suggesting, yes, but that we get it prior to that.

Mr. Fennell: Could I ask if we could have a person from the Treasury Board here at the next meeting?

The Chairman: From the Treasury Board?

Mr. Fennell: Yes. Just so we can get some rapport and check-back.

• 1235

Mr. Cassidy: You are concerned about those allegations. Is that right?

Mr. Fennell: Yes.

The Chairman: Yes. We can make that request.

Thank you again. The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

La présidente: Est-ce que vous l'avez dans les deux langues officielles?

Mme Catley-Carlson: Oui, madame la présidente.

La présidente: Je vous remercie. Si vous voulez bien remettre les copies au greffier, il les fera distribuer aux membres avant que la séance soit levée.

Mme Catley-Carlson: Je vous remercie. Il serait très utile également pour nous que le document soit déposé. Je vous remercie.

La présidente: Merci.

M. Cassidy: Madame la présidente, nous pourrions, à la prochaine réunion, proposer qu'il soit déposé; par conséquent, il serait annexé au compte rendu du Comité. Est-ce bien ce que vous suggérez? Nous ne le recevrons pas à temps si nous attendons qu'il soit déposé et qu'il nous soit remis par après.

La présidente: Nous pourrions discuter d'une motion, mardi, pour que le document soit annexé au compte rendu de cette journée.

M. Cassidy: C'est ce que je propose, oui, mais nous voulons l'obtenir avant.

M. Fennell: J'aimerais demander si nous pourrions convoquer quelqu'un du Conseil du Trésor pour la prochaine réunion?

La présidente: Du Conseil du Trésor?

M. Fennell: Oui. Nous pourrions, de cette façon, obtenir un rapport et une vérification.

M. Cassidy: Ces allégations vous préoccupent, n'est-ce pas?

M. Fennell: Oui.

La présidente: Oui. Nous pouvons en faire la demande.

Je vous remercie encore. La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-12"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.14 THE AGENCY SHOULD ENSURE ALL BUDGET WORK PLANS PAY GREATER ATTENTION TO THE DEVELOPMENT OF SPECIFIC ACTION PLANS AND, WHERE APPROPRIATE, THAT SUCH PLANS ARE COSTED AND COMMUNICATED.	AGREED. THE AGENCY IS CURRENTLY IMPROVING FURTHER THE LINKAGES BETWEEN ITS STRATEGIC AND MULTI-YEAR OPERATIONAL PLANS AND ANNUAL WORK PLANS AND WILL PAY PARTICULAR ATTENTION TO ENSURING THAT, WHERE REASONABLE, WORK PLANS INCLUDE THE RELATIONSHIPS BETWEEN ACTIVITIES, COSTS AND SCHEDULES. THE COMMUNICATION OF THESE PLANS WILL ALSO BE ADDRESSED.	ON JANUARY 10, 1985 THE PRESIDENT'S COMMITTEE WILL CONSIDER A PROPOSAL FOR A REVISED INTEGRATED PLANNING AND DECISION-MAKING PROCESS WITHIN THE AGENCY INCLUDING ACTIVITIES RELATED TO WORK PLANS.	ON JANUARY 17, 1985, THE PRESIDENT'S COMMITTEE CONSIDERED AND APPROVED A PROPOSAL FOR A REVISED INTEGRATED PLANNING AND DECISION-MAKING PROCESS WITHIN THE AGENCY INCLUDING ACTIVITIES RELATED TO WORK PLANS. IMPLEMENTATION OF THIS PROCESS HAS STARTED.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
<p>9.30 THE AGENCY SHOULD ENSURE ALL REMAINING CAMP PROJECTS ARE COMPLETED AS QUICKLY AS POSSIBLE AND WHERE APPROPRIATE ARE PLACED UNDER SUITABLE BUDGETARY CONTROL. FURTHERMORE, FOR ALL COMPLETED CAMP PROJECTS WHERE THE INITIAL ASSESSMENT INDICATED A NEED FOR FURTHER AUDIT AND REVIEW, SUCH REVIEWS SHOULD BE SCHEDULED.</p>	<p>AGREED. IT IS CIDA'S INTENTION TO REVIEW ALL REMAINING CAMP PROJECTS TO ASSESS THE NEED FOR BUDGETARY CONTROL AS WELL AS THE ADEQUACY OF EXISTING BUDGETARY CONTROL SYSTEMS ALREADY IN PLACE FOR CERTAIN PROJECTS. ACTION HAS ALREADY BEEN TAKEN TO ENSURE THAT FOLLOW-UP ACTION IS CARRIED OUT ON THESE COMPLETED CAMP PROJECTS REQUIRING FURTHER AUDIT OR REVIEW.</p>	<p>OF THE 15 REMAINING CAMP PROJECTS, FOUR PROJECTS (REPRESENTING MORE THAN 80% OF THE TOTAL CAMP BUDGET) ARE UNDER ADEQUATE BUDGETARY CONTROL. THE REMAINDER ARE PART OF ONGOING MANAGEMENT RESPONSIBILITIES AND SINCE NO ADDITIONAL RESOURCES WERE PROVIDED FOR COMPLETING THESE PROJECTS, THE OCT ADVISED CIDA MANAGEMENT THAT PROJECT COSTING AND COST CONTROL WAS NOT NECESSARY. WITH RESPECT TO COMPLETING THE REMAINING CAMP PROJECTS, IT IS EXPECTED THAT FIVE PROJECTS WILL BE COMPLETED IN THE FIRST QUARTER OF 1985, AND THE REMAINDER WILL BE COMPLETED BY DECEMBER 1985, THE ORIGINAL TARGET DATE FOR COMPLETING THE CAMP.</p> <p>FINALLY, FOR ALL COMPLETED CAMP PROJECTS WHERE THE INITIAL ASSESSMENT INDICATED A NEED FOR FURTHER AUDIT AND REVIEW, MOST OF THESE REVIEWS HAVE NOW BEEN COMPLETED WITH THE REMAINDER SCHEDULED FOR COMPLETION IN JANUARY-FEBRUARY 1985.</p>	<p>AS EXPECTED, FIVE PROJECTS WERE COMPLETED IN THE FIRST QUARTER OF 1985. WITH RESPECT TO COMPLETING THE REMAINING CAMP PROJECTS, IT IS EXPECTED THAT THREE PROJECTS WILL BE COMPLETED IN THE SECOND QUARTER OF 1985, AND THE REMAINDER WILL BE COMPLETED BY DECEMBER, 1985.</p> <p>FINALLY, FOR ALL COMPLETED PROJECTS WHERE THE INITIAL ASSESSMENT INDICATED A NEED FOR FURTHER AUDIT AND REVIEW, THESE REVIEWS HAVE NOW BEEN COMPLETED AND AS A RESULT OF THIS PROCESS, IT WAS JUDGED THAT THESE PROJECTS HAD NOT ADEQUATELY ACHIEVED THE STATED OBJECTIVES. THERE ARE NOW 12 CAMP PROJECTS STILL ACTIVE.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.40 CIDA SHOULD ADDRESS THE ISSUE OF MANAGEMENT ACCOUNTABILITY IN THE DELIVERY OF THE FOOD AID PROGRAM.	AGREED. CIDA RECOGNIZES THAT MANY ORGANIZATIONAL UNITS FROM BOTH WITHIN AND WITHOUT CIDA ARE INVOLVED IN THE DELIVERY OF THE FOOD AID PROGRAM. EACH UNIT IS HELD ACCOUNTABLE FOR MEETING ITS SPECIFIC RESPONSIBILITIES AND THE PRESIDENT OF CIDA IS ACCOUNTABLE FOR THE EFFICIENT AND EFFECTIVE FUNCTIONING OF THE PROGRAM AS A WHOLE. THE MANAGEMENT OF THE FOOD AID PROGRAM HAS BEEN REVIEWED IN THE PAST AND IS CURRENTLY THE SUBJECT OF A FURTHER REVIEW.	THE AGENCY HAS REVIEWED THE PROGRAMMING OF FOOD AID AND CONCLUDED THAT THE PRESENT SYSTEM OF MATRIX MANAGEMENT IS APPROPRIATE AND CONSISTENT WITH THE PROGRAM OBJECTIVES OF THE GOVERNMENT. A REVIEW TO IDENTIFY MEASURES WHICH WILL MORE CLOSELY INTEGRATE THE PROCUREMENT AND DELIVERY OF FOOD AID WITH BROADER PLANNING AND PROGRAMMING DECISIONS IS IN PROCESS AND WILL BE COMPLETED BY JANUARY 31, 1985.	1. THE RESPONSIBILITY OF PROGRAMME BRANCHES FOR FOOD AID RESOURCES MADE AVAILABLE TO THEM HAS BEEN CONFIRMED AND THE PROCEDURES FOR FOOD AID PROJECT APPROVALS CLARIFIED. 2. A REVIEW HAS BEEN COMPLETED OF THE ROLES AND RESPONSIBILITIES OF THE PACE CENTRE AND THE PROCUREMENT DIVISION IN THE PROVISION OF SERVICES TO PROGRAMME BRANCHES FOR FOOD AID PROGRAMMING AND DELIVERY. PROPOSALS FOR THE SIMPLIFICATION OF THE EXISTING TRIANGULAR RELATIONSHIPS HAVE BEEN FORULATED FOR CONSIDERATION BY CIDA MANAGEMENT. 3. DISCUSSIONS ARE UNDERWAY WITH THE DEPARTMENT OF SUPPLY AND SERVICES ON A NEW MEMORANDUM OF UNDERSTANDING TO SET OUT THE ROLE OF DSS IN THE FOOD AID PROCESS.

ROLL-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.44 CIDA SHOULD INVESTIGATE WAYS AND MEANS OF IMPROVING ITS INFORMATION ON FOOD AID NEEDS IN RECIPIENT COUNTRIES.	<p>AGREED. THE IMPORTANCE OF STRENGTHENING BOTH CIDA'S AND THE INTERNATIONAL COMMUNITY'S CAPACITY FOR FOOD AID NEEDS ASSESSMENT IS WELL UNDERSTOOD. RECENT STEPS TO IMPROVE THE SITUATION INCLUDE COMMISSIONING, ALONG WITH TWO OTHER MAJOR FOOD AID DONORS, THE INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE TO DEVISE A PRACTICAL SYSTEM FOR OBTAINING AND EXCHANGING FOOD AID INFORMATION AMONG THE FOOD AID COMMUNITY. CIDA IS ALSO COLLABORATING WITH SEVERAL MULTILATERAL AND BILATERAL FOOD AND AGRICULTURAL AGENCIES BY PARTICIPATING IN FOOD AID NEEDS ASSESSMENT MISSIONS, EXCHANGING REPORTS AND DATA BASES, IMPROVING METHODOLOGY AND EXPANDING VARIOUS INSTITUTIONAL CAPACITIES INCLUDING THOSE OF RECIPIENT COUNTRIES. WITHIN CIDA, A MORE RIGOROUS ANALYTICAL APPROACH HAS BEEN ADOPTED TO INTEGRATE FOOD NEEDS ASSESSMENTS INCLUDING THE LOGISTICAL ASPECTS OF EACH SHIPMENT INTO THE FOOD AID PROGRAMMING PROCEDURES. THESE IMPROVEMENTS WERE SPILLED OUT IN THE PLANNING DOCUMENTS PREPARED LAST SPRING.</p>	<p>1. DONOR CONCERN FOR IMPROVED ASSESSMENT OF FOOD AID NEEDS WAS A MAJOR THEME OF A NOVEMBER 1984 OECD/DAC MEETING ON FOOD AID AND DEVELOPMENT AS WELL AS A DECEMBER 1984 SEMINAR ON EMERGENCY FOOD AID HELD AT THE INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES, UNIVERSITY OF SUSSEX. THE WFP AND THE FAO HAVE UNDERTAKEN TO MAKE IMPROVEMENTS IN THEIR ANALYSIS AND REPORTING OF FOOD AID NEEDS, AND, IN THE CASE OF AFRICAN COUNTRIES, SEVERELY AFFECTED BY DROUGHT, TO CIRCULATE INFORMATION ON FOOD NEEDS MORE FREQUENTLY.</p> <p>2. MANY BILATERAL DONORS, INCLUDING CANADA, HAVE AGREED TO EXCHANGE INFORMATION ON PRACTISED FOOD AID SUBSIDIES MORE SYSTEMATICALLY AND FREQUENTLY, AND TO CONTINUE INFORMAL EXCHANGES OF VIEWS ON FOOD AID NEEDS AND CONSTRAINTS. CANADA HAS PREPARED A COMPUTERIZED SYSTEM FOR THE SHARING OF DATA AMONG INTERNATIONAL AND MAJOR BILATERAL FOOD AID DONORS. PLANS ARE TO TEST THE PROPOSED SYSTEM BY THE END OF MARCH 1985.</p> <p>3. FOLLOWING A JANUARY 1985 SEMINAR ON FOOD AID NEEDS ASSESSMENT CIDA WILL DEVELOP A FOOD AID PROGRAMMING MANUAL.</p>	<p>THE GLOBAL INFORMATION AND EARLY WARNING SYSTEM OF THE FAO IS, WITH DONOR ENCOURAGEMENT, UNDERTAKING MEASURES TO ENHANCE THE QUALITY AND TIMELINESS OF ITS PROJECTIONS.</p> <p>CONSULTATIONS WITH USA AND EEC ARE ALSO ONGOING TO ALLOW US TO BENEFIT FROM THEIR FOOD AID ASSESSMENT CAPABILITIES.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.48 CIDA SHOULD CLEARLY STATE THE RESPONSIBILITIES OF FIELD OFFICERS FOR MONITORING THE FOOD AID PROGRAM WITHIN RECIPIENT COUNTRIES.	<p>AGREED. PROCEDURES FOR IDENTIFYING RESPONSIBILITIES OF FIELD OFFICERS ARE IN PLACE BUT THEY WILL BE REVIEWED AND STRENGTHENED WHERE NECESSARY. CIDA WILL MAKE SURE THAT THE ROLE OF CIDA FIELD STAFF IN MONITORING THE FOOD AID PROGRAM IS CLARIFIED AND TRANSMITTED TO ALL POSTS.</p> <p>THE MONITORING REQUIREMENTS AND ARRANGEMENTS DEPEND ON THE PURCHASE FOR WHICH THE FOOD AID IS BEING PROVIDED AND CIDA'S FIELD CAPACITY IN THE COUNTRY. FOR EXAMPLE, THE WORLD FOOD PROGRAMME WITH ITS RESIDENT SPECIALIZED FIELD NETWORK WAS CONTRACTED TO MONITOR NINE BILATERAL FOOD AID SHIPMENTS IN 1983-84. IN OTHER COUNTRIES ORGANIZATIONS SUCH AS THE CO-OPERATIVE UNION OF CANADA OR THE CANADIAN MISSION ITSELF ARE USED. WHILE THE IMPORTANCE OF CIDA'S FIELD OFFICERS MONITORING THEIR RESPONSIBILITIES IS FULLY ACKNOWLEDGED, THEIR ROLE IN THE MONITORING PROCESS VARIES CONSIDERABLY AS WOULD THEIR DETAILED KNOWLEDGE OF VARIOUS SHIPMENTS. IN SPECIAL CIRCUMSTANCES WHERE ADDITIONAL FUNCTIONS HAVE TO BE PERFORMED, POSTS WILL BE REQUESTED TO PROVIDE SUCH MONITORING ACCORDING TO RESOURCES AVAILABLE.</p>	<p>1. CLARIFICATION OF THE RESPONSIBILITIES OF FIELD OFFICERS WILL BE COMPLETED BY APRIL 1985.</p> <p>2. CIDA CONTINUES TO ENGAGE MONITORS TO ASSIST TO THE MONITORING ARRANGEMENTS MENTIONED. CIDA HAS AGREED TO PROVIDE CONSULTANTS TO ASSIST WITH THE MONITORING AND DISTRIBUTION OF BILATERAL EMERGENCY FOOD AID IN BOLIVIA, NIGER, AND MALI. THE RESPONSIBILITY FOR THE SUPERVISION OF FOOD AID DELIVERY PROVIDED THROUGH MULTILATERAL ORGANIZATIONS AND NGO'S WILL CONTINUE TO REST WITH THE INSTITUTION CONCERNED SUBJECT TO THE NORMAL CIDA REVIEWS OF THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF THOSE ORGANIZATIONS.</p>	THE ARRANGEMENTS FOR FY 85-86 BILATERAL FOOD AID PROJECTS ARE BEING FINALIZED. THE ROLE OF THE FIELD OFFICERS IN MONITORING EACH OF THE PROJECTS IS BEING MADE MORE EXPLICIT DURING THIS EXERCISE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.54 CIDA SHOULD REVIEW THE CURRENT CORPORATE POLICY ON FOOD AID EVALUATION WITH SPECIAL ATTENTION TO THE USE OF FINDINGS.	<p>AGREED. THE IMPORTANCE OF LINKING EVALUATION ACTIVITIES TO OTHER PARTS OF THE PROGRAMME CYCLE SUCH AS COUNTRY PROGRAMME REVIEWS AND PROJECT PROPOSALS IS FULLY ACCEPTED. THIS IS ALREADY BEING DONE IN SEVERAL INSTANCES. CIDA GENERALLY COMBINES ITS EVALUATION ACTIVITIES WITH FORWARD-LOOKING APPRAISALS WHICH TAKE INTO ACCOUNT FUTURE FOOD AID PROGRAMMING. THIS PRAGMATIC APPROACH ALLOWS FOR IMMEDIATE BENEFIT TO BE DERIVED FROM ALL EVALUATION ACTIVITIES WHILE BROADER LESSONS ARE OBTAINED FROM THEIR CIRCULATION, DISCUSSION AND APPLICATION THROUGH THE BRANCH STRATEGIC PLAN AND OTHER POLICY DOCUMENTS. THE CORPORATE EVALUATION OF FOOD AID IS ENTERING ITS SECOND PHASE AND IS ANALYSING THE RESULTS OF ALL COUNTRY-LEVEL EVALUATIONS IN ORDER TO APPLY THEM TO OVERALL PROGRAMME PLANNING AND MANAGEMENT QUESTIONS. WAYS OF FURTHER STRENGTHENING THE APPLICATION OF THESE FINDINGS ARE UNDER ONGOING REVIEW.</p>	<p>COUNTRY LEVEL FOOD AID EVALUATIONS CARRIED OUT IN 1983 AND 1984 HAVE BEEN SUMMARIZED AND THEIR RESULTS CIRCULATED TO FACILITATE THE BROAD APPLICATIONS OF LESSONS LEARNED. IN ADDITION, STANDARDIZED TERMS OF REFERENCE FOR COUNTRY LEVEL FOOD AID EVALUATIONS HAVE BEEN DEVELOPED TO FACILITATE THE COMPARABILITY AND BROADER APPLICATION OF THE RESULTS OF FUTURE EVALUATIONS. THESE LESSONS FROM FOOD AID EVALUATIONS ARE BEING TAKEN INTO ACCOUNT IN THE PLANNING OF FUTURE ACTIVITIES.</p>	NO CHANGE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.68 CIDA SHOULD EXAMINE THE ROLES OF THE BILATERAL AND SECTORAL OFFICERS ON PROJECT TEAMS AND ENSURE THE LEADERSHIP FOR THE PROJECT HAS SUFFICIENT MANAGERIAL AND TECHNICAL SUPPORT AND THAT THE DIVISION OF RESPONSIBILITIES AND THE STAFFING OF THE PROJECT TEAMS, AS BETWEEN SECTOR OFFICERS AND BILATERAL OFFICERS, ARE COMMENSURATE WITH THE TASKS THAT NEED TO BE CARRIED OUT.	AGREED. CIDA IS PRESENTLY EXAMINING THE FUNCTIONING OF THE PROJECT TEAMS AND THE PROFESSIONAL SERVICES BRANCH WILL SOON PUT FORWARD A PROPOSAL TO ENSURE THAT THE NECESSARY TECHNICAL EXPERTISE BE ADEQUATELY PROVIDED. IF NECESSARY, OPPORTUNITIES TO SECURE SUCH PROFESSIONAL SERVICES UNDER CONTRACT WILL BE EXPANDED. A FORMULA WHICH WOULD ALSO OFFER THE ADVANTAGE OF OBTAINING UP-TO-DATE EXPERTISE FROM THE PRIVATE SECTOR.	A LARGE CAIRE OF SECTORAL EXPERTS ARE NOW UNDER STANDING OFFER AGREEMENTS SO THAT PROJECT TEAMS CAN HAVE IMPROVED ACCESS TO TECHNICAL ADVICE.	NO CHANGE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.72 CIDA SHOULD ENSURE THAT FIELD OFFICERS ARE PROVIDED WITH THE LEVEL OF TECHNICAL AND ADMINISTRATIVE SUPPORT NEEDED TO MONITOR PROJECTS DURING IMPLEMENTATION.	<p>AGREED IN PRINCIPLE: A POLICY PAPER HAS JUST BEEN ISSUED ON THE OPTIONS AVAILABLE TO CIDA MANAGEMENT IN TERMS OF CREATING SPECIAL ADMINISTRATIVE UNITS IN THE FIELD WHICH WOULD PROVIDE THE TECHNICAL BACK-UP NEEDED BY THE FIELD STAFF. IN ADDITION, A RECENT DIRECTIVE, WHICH STIPULATES THAT PROJECTS SHOULD BE IMPLEMENTED UNDER A SINGLE EXECUTING AGENT, WILL FACILITATE THE MONITORING FUNCTIONS OF FIELD STAFF.</p> <p>SOME HOST COUNTRIES MAY BE RELUCTANT TO THE ESTABLISHMENT OF SUCH SPECIAL TECHNICAL UNITS: IN THESE CASES, ALTERNATIVE SOLUTIONS WILL HAVE TO BE IDENTIFIED.</p>	<p>DURING THE PAST YEAR A NUMBER OF FIELD SUPPORT UNITS HAVE BEEN PLANNED AND WILL BE PUT FORWARD TO TREASURY BOARD FOR APPROVAL DURING THE COMING MONTHS.</p>	<p>NO CHANGE.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.82 CIDA SHOULD IMPROVE THE PROCESS OF ASSESSING FACTORS CRITICAL TO OPERATIONAL VIABILITY AND IDENTIFY OPTIONS TO ADDRESS THESE ISSUES.	<p>AGREED. AT THE PROJECT APPROVAL LEVEL, CIDA WILL SEEK TO STRENGTHEN THE ROLE OF THE PLANS OF OPERATION REVIEW COMMITTEE SO AS TO ENSURE THAT FACTORS CRITICAL TO THE VIABILITY OF THE PROJECT ARE CLEARLY IDENTIFIED AND ASSESSED. CIDA WILL ALSO RESTATE THE RESPONSIBILITY OF MEMBERS OF THE DIFFERENT APPROVAL COMMITTEES TO ENSURE THAT CRITICAL ASSUMPTIONS ARE ASSESSED BEFORE RECOMMENDING OR APPROVING A PROJECT. CIDA WILL ALSO ENSURE THAT THE "LOGICAL FRAMEWORK" AND THE PLAN OF OPERATIONS ARE REVIEWED AT THE CRITICAL MILESTONES OF MAJOR PROJECTS.</p> <p>ON THE OTHER HAND, CIDA DISAGREES THAT OPTIONS SHOULD BE IDENTIFIED AT THE PROJECT APPROVAL STAGE IN CASE CRITICAL ASSUMPTIONS FAIL TO MATERIALIZE. IT IS CIDA'S VIEW THAT THERE ARE SEVERAL CRITICAL ASSUMPTIONS AFFECTING THE LIFE OF A TYPICAL MULTI-YEAR PROJECT AND IT WOULD NOT BE COST-EFFECTIVE TO DEVELOP, AT THE START OF THE PROJECT, SCENARIOS FOR EACH POTENTIAL PROBLEM.</p>	<p>THE "STRENGTHENING OF ROLES" AND "RESTATEMENTS OF RESPONSIBILITIES" WILL BE COMPLETED BY SEPTEMBER 1985. THE REVIEWING AT CRITICAL MILESTONES OF LOGICAL FRAMEWORKS AND PLANS OF OPERATION ARE ONGOING RESPONSIBILITIES OF THE GEOGRAPHICAL AREA VICE-PRESIDENTS.</p>	<p>NO CHANGE.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.89 CIDA SHOULD ENSURE THAT ROLES AND RESPONSIBILITIES FOR PROGRAM DELIVERY ARE CLEARLY ESTABLISHED, COMMUNICATED AND MONITORED.	<p>AGREED. CIDA WILL REVISE AND UP-DATE PRESENT DOCUMENTS TO CLARIFY THE ROLES AND RESPONSIBILITIES FOR PROGRAM DELIVERY TO TAKE INTO ACCOUNT, IN PARTICULAR, THE RECENT ESTABLISHMENT OF THE PROFESSIONAL SERVICES BRANCH AND THE OPERATIONS SERVICES BRANCH, THE INCREASED USE OF ADMINISTRATIVE UNITS IN THE FIELD, AND THE MOVE TOWARDS THE USE OF A SINGLE EXECUTING AGENCY FOR EACH PROJECT.</p>	<p>THE REVISION AND UPDATING SHOULD BE COMPLETED BY SEPTEMBER 1985.</p>	<p>NO CHANGE.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.97 CIDA SHOULD STRENGTHEN THE PROCUREMENT PLANNING AND MONITORING SERVICES PROVIDED BY THE PROCUREMENT DIVISION. CIDA SHOULD IMPROVE ITS COMMUNICATION OF AGENCY PROCUREMENT POLICIES, PROCEDURES AND GUIDELINES TO THE PROJECT TEAMS AND CONSULTANTS INVOLVED IN PURCHASING GOODS FOR THE AGENCY.	<p>PROCUREMENT PLANNING AND MONITORING</p> <p>AGREED. THE AGENCY IS IN THE PROCESS OF A COMPLETE REVIEW OF THE ADEQUACY OF ITS PROCUREMENT PLANNING AND MONITORING ARRANGEMENTS THROUGH BOTH THE PROCUREMENT DIVISION AND THE GEOGRAPHIC BRANCHES, AND ANY SHORTCOMINGS WILL BE RECTIFIED AS A MATTER OF CORPORATE PRIORITY.</p> <p>COMMUNICATION OF PROCUREMENT POLICIES, PROCEDURES AND GUIDELINES</p> <p>AGREED. CIDA'S REORGANIZATION OF JULY 1984 PLACED PROCUREMENT DIVISION WITHIN A BRANCH WITH THE MANDATE TO DEVELOP AND COMMUNICATE POLICIES, PROCEDURES AND GUIDELINES FOR ALL OPERATIONAL FUNCTIONS IN SUPPORT OF CIDA'S GEOGRAPHIC PROGRAMS. THE AGENCY WILL PUT HIGH PRIORITY ON INCREASING THE LEVEL AND QUALITY OF INTERNAL EXPERTISE TO PROJECT TEAMS BY DISSEMINATING A FULL RANGE OF POLICIES, PROCEDURES AND GUIDELINES RELATED TO PROCUREMENT IN THE COMING SIX MONTHS.</p>	<p>THE PLAN TO IMPLEMENT ALL THE NEEDED CHANGES IS BEING PREPARED AND WILL BE SUBMITTED TO THE PRESIDENT'S COMMITTEE BY THE END OF MARCH 1985.</p>	<p>THE PLAN TO IMPLEMENT ALL THE NEEDED CHANGES IS BEING PREPARED AND WILL BE SUBMITTED TO THE PRESIDENT'S COMMITTEE BY THE END OF MAY 1985. THE DELAY FROM THE EARLIER DEADLINE OF END MARCH 1985 DOES NOT REPRESENT ANY CHANGE IN CORPORATE COMMITMENT. IN THE INTERIM, WORK HAS PROCEEDED ON THREE KEY COMPONENTS OF THE REVIEW.</p> <ol style="list-style-type: none">1. WORK IS WELL ADVANCED ON THE KEY MASTER CHAPTERS OF THE BILATERAL PROGRAM HANDBOOK SETTING OUT PROCUREMENT POLICIES, PROCEDURES AND GUIDELINES FOR PROJECT TEAMS. THESE WILL BE COMPLETED AND ISSUED BY END JUNE 1985.2. A FORMAL MEMORANDUM OF UNDERSTANDING IS BEING WORKED OUT WITH DES DEFINING POLICIES, RESPONSIBILITIES AND INTERNAL PROCEDURES FOR BOTH DEPARTMENTS, AND SHOULD BE SIGNED BY END MAY 1985.3. THE INTERNAL UNCERTAINTIES AS TO ROLE AND PROCEDURES BETWEEN THE FOOD AID COORDINATION CENTRE AND PROCUREMENT DIVISION HAVE BEEN RESOLVED. A FORMAL SET OF GUIDELINES WILL BE PRESENTED TO PRESIDENT'S COMMITTEE IN EARLY MAY 1985.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
<p>9.102 CIDA SHOULD SYSTEMATICALLY MONITOR ONGOING PROJECTS AND REVIEW COMPLETED PROJECTS TO DETERMINE WHAT HAS TRANSPIRED SO THAT EXPERIENCE GAINED CAN BE USED TO IMPROVE THE PLANNING AND EXECUTION OF FUTURE PROJECTS.</p>	<p>ACCEDED. AS INDICATED UNDER RECOMMENDATION 9.72, THE ADDITION OF MORE TECHNICAL PERSONNEL IN THE FIELD WILL HELP STRENGTHEN CIDA'S CAPACITY TO MONITOR ONGOING PROJECTS.</p> <p>CIDA ALREADY POSSESSES AN INFORMAL "METHYD" OF EXPERIENCE ACQUIRED FROM PROGRAM MONITORING AND EVALUATION WHICH IS APPLIED BY THE SECTORAL SPECIALISTS IN THEIR CAPACITY AS PROJECT TEAM MEMBERS DURING THE PLANNING OF NEW PROJECTS.</p> <p>AT THE FORMAL LEVEL, THE AGENCY HAS COMPLETED A REVIEW OF ALL FINDINGS FROM PROJECT EVALUATIONS FROM 1980 TO 1983 INCLUSIVE, AND PLANS TO CONTINUE SUCH REVIEWS ANNUALLY.</p> <p>CIDA WILL SOON HAVE IN PLACE A COMPUTERIZED SYSTEM FOR ACCESS TO THE EXPERIENCE GAINED FROM MAJOR PROJECTS COMPLETED BETWEEN 1968 AND THE PRESENT.</p>	<p>THE SYSTEM IN QUESTION IS PLANNED TO BE IN EFFECT DURING THE FIRST QUARTER OF FISCAL YEAR 1985-86.</p>	<p>RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985</p> <p>IMPLEMENTATION HAS STARTED.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.104 CIDA SHOULD ENSURE THAT RECIPIENT COUNTRY OBLIGATIONS ARE MORE CLOSELY MONITORED AND APPROPRIATE RESPONSES DEVELOPED.	<p>AGREED. CIDA HAS, QUITE RECENTLY, INTRODUCED IN ALL BILATERAL PROJECTS A COMPONENT OF RISK AND CONTINGENCY WHICH PROVIDES, AMONG OTHER THINGS, FOR ANY LIABILITY ON THE PART OF A HOST GOVERNMENT TO MEET ITS OBLIGATIONS, IN WHOLE OR IN PART.</p> <p>A POLICY PAPER ON "RECURRENT COSTS" IS ALSO UNDER PREPARATION WHICH WILL SET THE PARAMETERS WITHIN WHICH CIDA OFFICERS WILL BE ABLE TO JUDGE WHEN CIDA FUNDS CAN BE USED AS A SUBSTITUTE FOR OBLIGATIONS WHICH MAY NOT BE MET BY A HOST COUNTRY.</p> <p>PROJECT TEAMS WILL BE REMINDED THAT HOST COUNTRY OBLIGATIONS SHOULD BE MORE CLOSELY MONITORED WITHIN THE AVAILABLE ADMINISTRATIVE RESOURCES.</p>	NO CHANGE.	NO CHANGE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.106 CIDA SHOULD DEVELOP AN EVALUATION FRAMEWORK FOR EVALUATING BILATERAL PROJECTS.	AGREED. GUIDELINES FOR PROJECT OFFICERS WILL IN FUTURE BE INCLUDED IN AN ANNUAL PROJECT EVALUATION CALL LETTER WHICH WILL OUTLINE THE CRITERIA TO BE USED DURING THE FOLLOWING YEAR FOR THE SELECTION OF BILATERAL PROJECTS FOR EVALUATION.	THE CALL LETTER WILL BE ISSUED BY THE END OF FEBRUARY 1985.	THE APPROVED CALL LETTER WAS ISSUED APRIL 1ST, 1985.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.124 CIDA SHOULD STRENGTHEN APPROVAL PROCEDURES THAT ENSURE APPROPRIATE CRITERIA HAVE BEEN APPLIED AND ADEQUATE INFORMATION HAS BEEN OBTAINED FOR SPECIAL PROGRAMS BRANCH PROJECTS.	AGREED. THE BRANCH IS IN THE PROCESS OF IMPROVING ITS PROJECT APPROVAL PROCESS. AMONG OTHER THINGS, THE REVISIONS WILL HIGHLIGHT THE INFORMATION REQUIRED TO ALLOW MANAGERS TO APPROVE PROJECTS AND THE GENERAL CRITERIA AGAINST WHICH PROJECTS ARE SELECTED.	THIS ACTIVITY WILL BE COMPLETED BY APRIL 1, 1985.	THE STRENGTHENING OF APPROVAL PROCEDURES HAS BEEN COMPLETED AND IMPLEMENTED WITHIN EACH DIVISION. RATIONALIZATION OF PROCEDURES IS BEING UNDERTAKEN AS PART OF A LARGER BRANCH MANAGEMENT REVIEW.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.126 CIDA SHOULD IMPROVE PROCEDURES FOR MONITORING PROJECTS AND CONDUCTING PROJECT EVALUATIONS OF SPECIAL PROGRAMS IN ORDER TO ENHANCE THE SELECTION OF FUTURE PROJECTS AND IDENTIFY ACTIVE PROJECTS THAT SHOULD BE TERMINATED.	<p>AGREED. IN MAY THIS YEAR, AN EVALUATION POLICY FOR THE SPECIAL PROGRAMS BRANCH WAS APPROVED (WHEREBY EVALUATIONS WILL BE PROGRAMMED ON AN ANNUAL BASIS AND WILL USE STANDARDIZED TERMS OF REFERENCE AND APPROACHES. IN THIS CONTEXT EVALUATIONS WILL INCLUDE PROJECT EVALUATIONS, PROGRAM EVALUATIONS, AND ORGANIZATIONAL ASSESSMENTS. THE ANNUAL EVALUATION PLANS WILL BE STRUCTURED SO THAT WITHIN THREE YEARS THE MAJOR ORGANIZATIONS RECEIVING IN TOTAL 70 PER CENT OF THE BRANCH'S FUNDING WILL HAVE BEEN COVERED BY ORGANIZATIONAL ASSESSMENTS. INCREASED PROJECT MONITORING IN THE FIELD IS ALSO PLANNED.</p>	<p>THE EVALUATION PLANS FOR 1985-86 WILL BE SO STRUCTURED AND WILL BE COMPLETED BY APRIL 1, 1985.</p>	<p>THE EVALUATION WORKPLAN WILL BE FINALIZED IN APRIL, IN ACCORDANCE WITH THE OVERALL AGENCY EVALUATION WORKPLAN SCHEDULE. THE BRANCH IS REVISING ITS STANDARDIZED PROCEDURES FOR PROJECT/PROGRAM SELECTION, MONITORING AND EVALUATION INTRODUCING NEW PROCEDURES WHERE NECESSARY.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.128 FIELD OFFICERS SHOULD ENSURE THAT THEY ARE MADE AWARE OF INFORMATION COMMUNICATED TO THE POSTS BY SPECIAL PROGRAMS BRANCH.	<p>AGREED. CIDA WILL CONTINUE TO IMPROVE THE INFORMATION COMMUNICATED TO THE POSTS WHICH IS RELATED TO SPECIAL PROGRAMS BRANCH ACTIVITIES AND FIELD OFFICERS WILL BE REMINDED TO MAKE APPROPRIATE ARRANGEMENTS TO OBTAIN AND COMMUNICATE SUCH INFORMATION.</p>	ONGOING.	NO CHANGE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.132 CENTRAL AGENCY AND INTERNAL CIDA RECOMMENDATIONS SHOULD BE CONSIDERED PROMPTLY TO BRING ABOUT APPROPRIATE MODIFICATION OF CIDA'S PERSONNEL POLICIES AND SYSTEMS.	<p>SUCH MODIFICATIONS HAVE BEEN PLANNED AND IMPLEMENTED WITHIN REASONABLE TIMEFRAMES IN MOST CASES.</p> <p>A COMPLETE CAREER PLANNING PROCESS HAS NOT YET BEEN DEVELOPED WITHIN THE AGENCY, INITIALLY BECAUSE OF FOREIGN SERVICE CONSOLIDATION AND THE 1982 AGENCY REORGANIZATION, AND MORE RECENTLY BECAUSE OF THE FS-3 CONVERSION EXERCISE AND OUR CURRENT RESTRUCTURING. HOWEVER, A NUMBER OF KEY CONTRIBUTING MECHANISMS HAVE BEEN INTRODUCED OVER THE PAST FEW YEARS.</p>	SEE UPDATE FOR 9.137.	THE PERSONNEL AND ADMINISTRATION BRANCH WORK PLANNING SYSTEM HAS BEEN REVISED. ALL CENTRAL AGENCY AND INTERNAL CIDA RECOMMENDATIONS ARE NOW INTEGRATED INTO THE SYSTEM WHICH PROVIDES FOR QUARTERLY FOLLOW-UP.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.134 THE AGENCY SHOULD ENSURE THAT THE HUMAN RESOURCE IMPLICATIONS OF ORGANIZATIONAL CHANGES ARE FULLY ASSESSED IN TERMS OF OPERATIONAL REQUIREMENTS.	AGREED IN PRINCIPLE; PAST TREASURY BOARD SUBMISSIONS, AND OTHER POLICY DOCUMENTS HAVE, WHEREVER POSSIBLE, ASSESSED THE HUMAN RESOURCE IMPLICATIONS OF ORGANIZATIONAL CHANGE IN TERMS OF OPERATIONAL REQUIREMENTS.	NO CHANGE.	NO CHANGE.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.137 THE AGENCY SHOULD DEVELOP A HUMAN RESOURCE PLANNING SYSTEM, LINKED TO OPERATIONAL PLANS, INCLUDING THE HUMAN RESOURCES NEEDED TO PERFORM KEY FUNCTIONS.	<p>AGREED. THE INTRODUCTION OF THE MULTI-YEAR HUMAN RESOURCE PLAN (MHRP) IN 1985-86, THE IMPLEMENTATION OF THE 1984 FRAMEWORK FOR HUMAN RESOURCE PLANNING AND THE CURRENT ENROLMENTS TO THE HUMAN RESOURCE DATA BASE WILL IMPROVE THE AGENCY'S CAPABILITIES IN THIS AREA.</p>	<p>PERSONNEL AND ADMINISTRATION BRANCH IS CURRENTLY DEVELOPING A HUMAN RESOURCE PLANNING SYSTEM WHICH SHOULD BE COMPLETED BY APRIL 1, 1985. THIS PLANNING SYSTEM WILL BE PUT IN PLACE OVER SOME 18 MONTHS. THE MHRP WILL DRAW UPON INFORMATION EMANATING FROM THE AGENCY SYSTEM.</p>	<p>A SKELETON MHRP WAS INTRODUCED INTO THE AGENCY'S 1985-86 STRATEGIC AND OPERATIONAL PLAN FRAMEWORK. A COMPLETE MHRP MUST BE SUBMITTED TO TREASURY BOARD BY OCTOBER 1, 1985 RATHER THAN APRIL 1, 1985. THE CHANGE IN DEADLINE IS DUE TO THE DELAY IN TREASURY BOARD SECURING OF CABINET APPROVAL WHICH OCCURRED IN LATE MARCH.</p> <p>WORK ON A COMPREHENSIVE CAREER PLANNING SYSTEM IS SCHEDULED TO BEGIN IN 1985-86.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.140 THE AGENCY SHOULD RE-EXAMINE LINE MANAGERS' HUMAN RESOURCE MANAGEMENT INFORMATION NEEDS AND, IF NECESSARY, DEVELOP INFORMATION SYSTEMS TO MEET THESE NEEDS.	AGREED. THE AGENCY WILL INCLUDE THIS REQUIREMENT IN ITS ASSESSMENT OF NEED AND EVALUATION OF PRIORITY FOR THE NEXT PHASE OF ITS INFORMATICS ACTIVITIES.	SEE UPDATE FOR 9.137.	A STUDY TO IDENTIFY THE NEEDS OF LINE MANAGERS AND STAFF SPECIALISTS PREPARATORY TO THE DESIGN OF A PERSONNEL AND ADMINISTRATION MANAGEMENT INFORMATION SYSTEM WAS INITIATED IN MARCH 1985.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.151 INTERNAL AUDIT SHOULD PRESENT SIGNIFICANT AUDIT FINDINGS TO THE AUDIT AND EVALUATION COMMITTEE AS SOON AS POSSIBLE AFTER COMPLETING THE FIELD WORK.	<p>AGREED. THE CURRENT PRACTICE IS TO REFER ALL SIGNIFICANT AUDIT FINDINGS TO BRANCH MANAGEMENT AS SOON AS CONFIRMED. THESE ARE NORMALLY DISCUSSED AT SENIOR MANAGEMENT LEVEL, SOMETIMES WITH THE PRESIDENT OR AT THE PRESIDENT'S COMMITTEE OR MORE FREQUENTLY AT MEETINGS OF THE AREA MANAGEMENT GROUP WHICH CONSISTS OF SENIOR OPERATIONAL MANAGERS AT THE VICE-PRESIDENT AND DIRECTOR GENERAL LEVEL. THIS PRACTICE WILL BE FORMALIZED TO ENSURE THAT ALL SIGNIFICANT FINDINGS ARE IN FACT REFERRED TO SENIOR MANAGEMENT AS SOON AS THEY ARE CONFIRMED.</p>	<p>A PLAN TO FORMALIZE THIS PROCESS WILL BE PRESENTED TO THE AUDIT AND EVALUATION COMMITTEE FOR APPROVAL IN FEBRUARY 1985.</p>	<p>THIS PROCESS WAS IMPLEMENTED IN FEBRUARY 1985.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

A P P E N D I X "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.155 THE AGENCY SHOULD IMPROVE PROCEDURES TO ENSURE THAT FINDINGS FROM STUDIES, EVALUATIONS AND MANAGEMENT REVIEWS ARE CONSIDERED AND SHOULD DEVELOP FOLLOW-UP PROCEDURES TO ENSURE THAT APPROVED RECOMMENDATIONS ARE IMPLEMENTED.	AGREED. CIDA WILL REVIEW CURRENT PROCEDURES FOR CONSIDERING THE FINDINGS OF STUDIES, EVALUATIONS, AND MANAGEMENT REVIEWS.	REVIEW TO BE COMPLETED MARCH 31, 1985.	A SYSTEM HAS NOW BEEN PUT IN PLACE TO ENABLE PRESIDENT'S COMMITTEE TO MAINTAIN A FOLLOW-UP ON ALL MAJOR POLICY AND MANAGEMENT ISSUES WITHIN THE AGENCY. THE CREATION OF THE INVENTORIES OF POLICY ISSUES AND CORPORATE MANAGEMENT INITIATIVES AS WELL AS THE SEMI-ANNUAL REVIEW OF THESE ITEMS NOW CONSTITUTES AN EFFECTIVE AGENCY FOLLOW-UP SYSTEM.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UP-DATED TO APRIL 1ST, 1985
9.162 THE AGENCY SHOULD IMPLEMENT THE PLAN OF OPERATION THAT ALLOWS THE EVALUATION DIVISION TO CARRY OUT ITS RESPONSIBILITIES WITH RESPECT TO: - CO-ORDINATION OF EVALUATION ACTIVITY IN THE AGENCY; - QUALITY CONTROL FOR PROJECT AND PROGRAM (CRITICAL) EVALUATION; AND - CORPORATE-LEVEL EVALUATION.	AGREED. THE AGENCY HAS STARTED TO IMPLEMENT ITS PLAN OF OPERATION AND WITHIN A YEAR THE CO-ORDINATION, QUALITY CONTROL AND CORPORATE EVALUATION PLAN SHOULD BE UNDER WAY.	NO CHANGE.	- THE PLAN OF OPERATION IS PRESENTLY BEING IMPLEMENTED. - OUTLINES FOR PROJECT EVALUATION ARE IN THE FINAL STAGE OF APPROVAL. - A SERIES ANALYSIS OF EVALUATION TRAINING HAS BEEN COMPLETED AND RECOMMENDATIONS ACCEPTED. - THE EVALUATION PLAN 1983-84 IS SCHEDULED FOR COMPLETION IN JUNE, 1985.

APPENDICE "PUBL-12"

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NTM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE L'ÉVALUATION INTERNATIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE: MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE: MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.14 L'AGENCE DEVRAIT S'ASSURER QUE TOUTS LES PLANS DE TRAVAIL, DE SES DIRECTIONS COMPRENNENT DES PLANS D'ACTION PRÉCIS ET, S'IL Y A LIEU, QUE CES PLANS DOIVENT UNE INDICATION DES CÔÛTS ET QU'ILS SOIENT DIFFUSÉS.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'AGENCE EST EN TRAIN DE RESSERRER LES LIENS ENTRE SES PLANS STRATÉGIQUES, SES PLANS OPÉRATIONNELS ET PARLIAMENTAIRES ET SES PLANS DE TRAVAIL ANNUELS, ET ELLE CHERCHERA EN PARTICULIER À FAIRE EN SORTIE QUE, DANS LA MESURE DU RASONNABLE, LES PLANS DE TRAVAIL EXPOSENT LES RELATIONS ENTRE LES ACTIVITÉS, LES CÔÛTS ET LES ÉCHÉANCIERS. ON VEILLERA ÉGALEMENT À LA COMMUNICATION DE CES PLANS.	LE 10 JANVIER 1985 LE COMITÉ DE LA PRÉSIDENTE EXAMINERA UNE PROPOSITION PORTANT SUR UN PROCESSUS UNIFIÉ DE PLANIFICATION ET DE PRISE DE DÉCISIONS AU SEIN DE L'AGENCE INCLUANT LES ACTIVITÉS INSCRITES AUX PLANS DE TRAVAIL.	LE 17 JANVIER 1985, LE COMITÉ DE LA PRÉSIDENTE A ÉTUDIÉ ET APPRÉHÉ UNE PROPOSITION EN VUE D'INTÉGRER LES PROCESSUS DE PLANIFICATION ET DE PRISE DE DÉCISIONS AU SEIN DE L'AGENCE, Y COMPRIS LES ACTIVITÉS LIÉES AUX PLANS DE TRAVAIL. LA MISE EN ŒUVRE D'UN NOUVEAU PROCESSUS A OBTENU.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ARRÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE:

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
<p>9.30 L'AGENCE DEVRAIT VEILLER À CE QUE TOUTS LES PROJETS DU PACCA INACHEVÉS SOIENT TERMINÉS LE PLUS RAPIDEMENT POSSIBLE ET PASSER, AU BESOIN, L'OBJET D'UN CONTRÔLE BUDGÉTAIRE APPROPRIÉ. EN OUTRE, POUR TOUTS LES PROJETS TERMINÉS ANTÉRIEUREMENT, DONT L'ÉVALUATION INITIALE EXIGEAIT UNE VÉRIFICATION ET UN EXAMEN PLUS POUSSÉS, L'AGENCE DEVRAIT ENTREPRENDRE CES VÉRIFICATIONS ET EXAMENS.</p>	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'AJOI À L'INTENTION D'EXAMINER TOUTS LES PROJETS NON TERMINÉS DU PACCA AFIN DE DÉTERMINER S'IL EST NÉCESSAIRE D'ÉTABLIR UN CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET SI LES CONTRÔLES BUDGÉTAIRES DÉJÀ EN PLACE POUR CERTAINS PROJETS SONT APPROPRIÉS. DES MESURES ONT DÉJÀ ÉTÉ PRISES POUR QUE L'ON S'OCCUPE ADEQUATEMENT DES PROJETS TERMINÉS DU PACCA REQUIÉRANT UNE VÉRIFICATION OU UN EXAMEN SUPPLÉMENTAIRE.</p>	<p>SUR LES 15 PROJETS DU PACCA QUI RESTENT, QUATRE (REPRÉSENTANT PLUS DE 80% DU BUDGET TOTAL DU PACCA) SONT L'OBJET DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES ADEQUATS. LES AUTRES PROJETS S'INSCRIVENT DANS LES RESPONSABILITÉS COURANTES DE GESTION ET, HUSQU'IL N'Y A PAS DE D'AFECTATION DE RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES POUR QU'ILS SOIENT MENÉS À TERME, LE BOG A INDICÉ À LA DIRECTION DE L'AJOI QU'IL N'ÉTAIT PAS NÉCESSAIRE D'ÉTABLIR DES CONTRÔLES PRÉCIS CONCERNANT LES CÔÛTS. PAR AILLEURS, ON S'ATTEND À CE QUE CINQ PROJETS DU PACCA SOIENT TERMINÉS AU PREMIER TRIMESTRE DE 1985, LES AUTRES DEVANT L'ÊTRE D'ICI DÉCEMBRE 1985, SOIT LA DATE FIXÉE À L'ORIGINE POUR L'ACHÈVEMENT DU PACCA.</p> <p>ENFIN, POUR TOUTS LES PROJETS DU PACCA QUI SONT TERMINÉS DONT L'ÉVALUATION INITIALE INDICAIT QU'IL FAUDDAIT PROCÉDER À UNE VÉRIFICATION ET UN EXAMEN PLUS APPROFONDIS, LA PLUPART DE CES EXAMENS ONT DÉJÀ ÉTÉ RÉALISÉS, ET LE TOUT DEVRAIT ÊTRE TERMINÉ EN JANVIER OU EN FÉVRIER 1985.</p>	<p>TEL QUE PRÉVU, CINQ PROJETS DU PACCA SONT ACHÉVÉS À TERME AU COURS DU PREMIER TRIMESTRE DE 1985. ON S'ATTEND À CE QUE TROIS AUTRES PROJETS SOIENT TERMINÉS PENDANT LE DEUXIÈME TRIMESTRE DE 1985, ET LE RESTE D'ICI DÉCEMBRE 1985.</p> <p>ENFIN, POUR TOUTS LES PROJETS ACHÉVÉS DONT L'ÉVALUATION INITIALE INDICAIT QU'IL FAUDDAIT PROCÉDER À UNE VÉRIFICATION ET À UN EXAMEN PLUS APPROFONDIS, CES EXAMENS ONT ÉTÉ RÉALISÉS, ET IL A ÉTÉ DÉCISÉ DE REPRÉSENTER DEUX PROJETS QUI N'ONT PAS ÉTÉ JUDICIEUSEMENT SATISFAISANTS PAR RAPPORT AUX CRITÉRIES FIXÉS. IL RESTE 12 PROJETS DU PACCA EN COURS.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE: MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
9.40 L'ACDI DEVRAIT RÉSOUDRE LE PROBLÈME DE LA RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DANS L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI RECONNAÎT QUE DE NOMBREUSES UNITÉS ORGANISATIVES, TANT À L'INTÉRIEUR QU'À L'EXTÉRIEUR DE L'AGENCE, PARTICIPENT À LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE. CHAQUE UNITÉ EST TENUE DE SATISFAIRE À SES RESPONSABILITÉS SPÉCIFIQUES, ET LA PRÉSENTATION DE L'ACDI EST COMPTABLE DU FONCTIONNEMENT EFFICIENT ET EFFICACE DE L'ENSEMBLE DU PROGRAMME. LA GESTION DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE A DÉJÀ ÉTÉ EXAMINÉE DANS LE PASSÉ ET FAIT À NOUVEAU L'OBJET D'UN EXAMEN À L'HEURE ACTUELLE.	L'AGENCE A PASSÉ EN REVUE LA PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE ET EST ARRIVÉE À LA CONCLUSION QUE LE SYSTÈME ACTUEL DE GESTION MATRIÉRIELLE EST ADÉQUAT ET CONFORME AUX OBJECTIFS DU GOUVERNEMENT POUR LE PROGRAMME. ON EST EN TRAIN DE DÉFINIR DES MESURES QUI PERMETTENT DE MEILLEUR INTÉRIEUR L'ACQUISITION ET LA LIVRAISON DE L'AIDE ALIMENTAIRE DANS DES GRANDES DÉCISIONS DE PLANIFICATION ET DE PROGRAMMATION. CET EXERCICE SERA TERMINÉ LE 31 JANVIER 1985.	1. LA RESPONSABILITÉ DES DIRECTIONS GÉNÉRALES DE PROGRAMMES EN CE QUI CONCERNE LES RESSOURCES D'AIDE ALIMENTAIRE MISES À LEUR DISPOSITION A ÉTÉ CONFIRMÉE ET LES PROCÉDURES D'APPROPRIATION DES PROJETS D'AIDE ALIMENTAIRE ONT ÉTÉ CLARIFIÉES. 2. LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DU CENTRE D'AIDE ALIMENTAIRE ET DE LA DIRECTION DES APPROVISIONNEMENTS FACE AUX DIRECTIONS GÉNÉRALES DE PROGRAMMES, POUR CE QUI EST DE LA PROGRAMMATION ET DE L'ENVOI DE L'AIDE ALIMENTAIRE, ONT ÉTÉ PASSÉS EN REVUE. DES PROPOSITIONS DESTINÉES À SIMPLIFIER LES RELATIONS TRIMANUVERALES ACTUELLES ONT ÉTÉ SOUMISES À LA DIRECTION DE L'ACDI. 3. DES DISCUSSIONS SONT EN COURS AVEC LE MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES EN CE QUI CONCERNE UN NOUVEAU PROTOCOLE D'ENTENTE PRÉCISANT LE RÔLE DU MAS AU CHAPITRE DE L'AIDE ALIMENTAIRE.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
9.44 L'ACDI DEVRAIT CHERCHER LES MOYENS D'AMÉLIORER SES RENSEIGNEMENTS SUR LES BESOINS EN AIDE ALIMENTAIRE DES PAYS BÉNÉFICIAIRES.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI SAISIT BIEN L'IMPORTANCE D'UN RENFORCEMENT DE SES PROPRES CAPACITÉS À ÉVALUER LES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE, AINSI QUE CELUI DES CAPACITÉS DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE. PARMI LES MESURES PRISES RÉCEMMENT EN VUE D'AMÉLIORER LA SITUATION, ELLE A CONFIE À L'INSTITUT INTERNATIONAL DE RECHERCHES SUR LES POLITIQUES ALIMENTAIRES (IIPRI), DE QUINQUENT AVEC VINGT AUTRES GRANDS DONATEURS D'AIDE ALIMENTAIRE, LA TÂCHE DE METTRE SUR PIED UN SYSTÈME PRATIQUE POUR L'ORIENTATION ET L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS SUR L'AIDE ALIMENTAIRE ENTRE LES DONATEURS. ELLE COLLABORE ÉGALEMENT AVEC PLUSIEURS ORGANISMES BILATÉRAUX ET MULTILATÉRAUX D'ALIMENTATION ET D'AGRICULTURE EN PARTICIPANT À DES MISSIONS D'ÉVALUATION DES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE EN ÉCHANGÉANT DES RAPPORTS ET DES BASES DE DONNÉES, EN AMÉLIORANT LES MÉTHODES UTILISÉES ET EN REHAUSSANT DIVERSES CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES, Y COMPRIS CELLES DES PAYS BÉNÉFICIAIRES. À L'INTERIEUR MÊME DE L'AGENCE, UNE APPROCHE ANALYTIQUE PLUS RIGOREUSE A ÉTÉ ADOPTÉE EN VUE D'INTÉGRER LES ÉVALUATIONS DES BESOINS, Y COMPRIS LES ASPECTS LOGISTIQUES DE CHAQUE ENVOI, DANS LES PROCÉDURES DE PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE. LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION PRÉPARÉS LE PRÉSENT DEVIENT FONT ÉTAT DE CES AMÉLIORATIONS.	1. LES PRÉOCCUPATIONS DES DONATEURS POUR CE QUI EST D'AMÉLIORER L'ÉVALUATION DES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE ONT ÉTÉ L'UN DES PRINCIPAUX THÈMES DE LA RÉUNION DE NOVEMBRE 1984 DU CAD/ACDI PORTANT SUR L'AIDE ALIMENTAIRE ET LE DÉVELOPPEMENT, DE MÊME QUE D'UN SÉMINAIRE SUR L'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE QUI A EU LIEU EN DÉCEMBRE 1984 À L'INSTITUT DES ÉTUDES SUR LE DÉVELOPPEMENT (INSTITUT) DE DÉVELOPPEMENT (STUDIES) DE L'UNIVERSITÉ DE SUISSE. LE PAM ET LA FAO SE SONT EXCITÉS À AMÉLIORER LEURS ANALYSES ET LEURS RAPPORTS SUR LES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE, LE MÊME QU'À DIFFUSER PLUS SOUVENT DES INFORMATIONS SUR LES BESOINS ALIMENTAIRES DES PAYS AFRICAINS GRAVEMENT TOUCHÉS PAR LA SÉCHÉRESSE.	ENCOURAGÉE PAR LES DONATEURS, LA FAO TRAVAILLE ACTUELLEMENT À AMÉLIORER LA QUALITÉ ET L'OPPORTUNITÉ DES PRÉVISIONS FOURNIES PAR SON SYSTÈME MONDIAL D'INFORMATION ET D'ALERTE RAPIDE.
	2. LES PRINCIPAUX DONATEURS BILATÉRAUX, DONT LE CANADA, ONT CRÉÉ UN ÉCHANGE PLUS SYSTÉMATIQUE ET PLUS SOUVENT DES INFORMATIONS SUR LES ENVOIS PROPOSÉS D'AIDE ALIMENTAIRE, ET DE CONTINUER LES ÉCHANGES DE VUES CRITIQUES SUR LES BESOINS ET CONTRAINTES RELATIVES À L'AIDE ALIMENTAIRE. LE CANADA A PROPOSÉ L'ÉTABLISSEMENT D'UN SYSTÈME D'INFORMATION PERMETTANT AUX GRANDS DONATEURS D'AIDE ALIMENTAIRE BILATÉRALE DE PARTAGER DES DONNÉES. ON PRÉVOIT FAIRE DES ESSAIS DU SYSTÈME PROPOSÉ D'ICI LA FIN DE MARS 1985.		NOUS CONSULTONS ÉGALEMENT LES ÉTATS-UNIS ET LA CEE AFIN DE POUVOIR TIENIR AVANTAGE DE LEURS CAPACITÉS D'ÉVALUATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE.
	3. SUITE À UN SÉMINAIRE SUR L'ÉVALUATION DES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE, QUI DOIT AVOIR LIEU EN JANVIER 1985, L'ACDI DÉVELOPPERAIT UN MANUEL DE PROGRAMMATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE.		

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL.

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NÉCESSAIRE DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.48 L'ACDI DEVRAIT ÉNONCER CLAIRE- MENT LES RESPONSABILITÉS DES REPRÉSENTANTS SUR LE TERRAIN EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE DANS LES PAYS BÉNÉFICIAIRES.	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. IL EXISTE DÉJÀ DES PROCÉDURES VISANT À DÉFINIR LES RESPONSABILITÉS DES AGENTS DE TERRAIN, MAIS ELLES SERONT REVUES ET REVISÉES AU BESOIN. L'ACDI VEILLERA À CE QUE LE RÔLE DE SON PERSONNEL DE TERRAIN, EN CE QUI A TRAIT AU SUIVI DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE, SOIT CLARIFIÉ ET COMMUNIQUÉ À TOUTES LES MISSIONS.</p> <p>LES EXIGENCES ET ARRANGEMENTS QUANT AU SUIVI DÉPENDENT DE LA RAISON QUI JUSTIFIE L'ENVOI D'AIDE ALIMENTAIRE ET LA CAPACITÉ DE L'ACDI DANS LE PAYS EN QUESTION. PAR EXEMPLE, LE PROGRAMME ALIMENTAI- RE MANDAL, AVEC SON RESEAU PERMANENT DE COOPÉRA- TIFS SPÉCIALISÉS SUR LE TERRAIN, A ÉTÉ ENGAGÉ POUR SURVEILLER NEUF ENVOIS D'AIDE ALIMENTAIRE BILATÉ- RALE EN 1983-84. DANS D'AUTRES PAYS, ON A RECOURS À DES ORGANISATIONS COMME L'UNION COOPÉRATIVE DU CANADA OU MÊME À LA MISSION DU CANADA. S'IL EST TRÈS IMPORTANT QUE LES AGENTS DE L'ACDI SUR LE TERRAIN SUIVENT AU FAIT DE LEURS RESPONSABILITÉS, IL DEVIENDRA QUE LEUR RÔLE DANS LE PROCESSUS DE SUIVI VARIE CONSIDÉRABLEMENT, TOUT COMME D'AIL- LEURS LEUR CONNAISSANCE DÉTAILLÉE DES DIFFÉRENTS ENVOIS. DANS DES CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES OÙ S'AJOUTENT DES FONCTIONS ADDITIONNELLES, IL SERA PRÉFÉRABLE AUX MISSIONS D'Y FOURNIR DANS LA MESURE DE LEURS RESSOURCES LE LEUR PERMETTENT.</p>	<p>1. LA CLARIFICATION DES RESPONSABILITÉS DES REPRÉSENTANTS SUR LE TERRAIN SERA TERMINÉE EN AVRIL 1985.</p> <p>2. L'ACDI CONTINUE À ENCADRER DES SURVEILLANTS CHARGÉS D'AIDER LES REPRÉSENTANTS SUR LE TERRAIN S'IL Y A LIEU. OUTRE LES ARRANGE- MENTS EN QUESTION, L'ACDI A CRÉÉ UN D'ENVOI DES CONSULTANTS POUR AIDER AU SUIVI ET À LA DISTRIBUTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE EN BOLIVIE, AU NIGER ET AU MALI. LA RESPOUS- SABILITÉ DE LA SUPERVISION DES ENVOIS D'AIDE ALIMENTAIRE EFFECTUÉS PAR L'INTERMÉDIAIRE DES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES ET DES ONG CONTINUERA À RELEVÉ DES INSTITUTIONS EN CAUSE, SOUS RÉSERVE DES VÉRIFICATIONS HABITUELLES PAR L'ACDI DE LEUR EFFICACITÉ ET LEUR EFFICACITÉ.</p>	<p>LES PROJETS D'AIDE ALIMENTAIRE BILATÉRALE POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE 1985-1986 SONT EN TRAIN D'ÊTRE MIS AU POINT. LE RÔLE DES AGENTS DE TERRAIN POUR LE SUIVI DE CHACUN DES PROJETS EST EN MÊME TEMPS DÉFINI PLUS EXPLICITEMENT.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
<p>9.54 L'ACDI DEVRAIT REVOIR SA POLITIQUE ACTUELLE D'ÉVALUATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN ACCORDANT UNE ATTENTION SPÉCIALE À L'UTILISATION DES RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS.</p>	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. IL EST PLEINEMENT RECONNU QU'IL IMPOSE DE LIER LES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION AUX AUTRES ÉLÉMENTS DU CYCLE DU PROGRAMME, COMME LES REVUES DE PROGRAMME ET LES PROPOSITIONS DE PROJETS. C'EST CE FAIT DE JÀ À PLUSIEURS ÉGARDS. EN RÈGLE GÉNÉRALE, L'ACDI CONDUIT SES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION À DES APPRÉCIATIONS AXÉES SUR LA PROGRAMMATION FUTURE DE L'AIDE ALIMENTAIRE. CETTE APPROCHE PRAGMATIQUE PERMET DE RETIRER DES AVANTAGES IMMÉDIATS DE TOUTES LES ÉVALUATIONS, TANDIS QUE LEUR CIRCULATION, LEUR DISCUSSION ET LEUR APPLICATION DANS LE PLAN STRATÉGIQUE DES DIRECTION GÉNÉRALES ET D'AUTRES DOCUMENTS D'ORIENTATION PERMETTENT D'EN TIRER DES LEÇONS PLUS VASTES. L'ÉVALUATION GLOBALE DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN EST À SA SECONDE PHASE, QUI CONSISTE À ANALYSER LES RÉSULTATS DE TOUTES LES ÉVALUATIONS AU NIVEAU DES PAYS EN VUE DE LEUR APPLICATION AUX GRANDES QUESTIONS INTERRESSANT LA GESTION ET LA PLANIFICATION DES PROGRAMMES. EN OUTRE, ON OUVRE CONSTamment À ELARGIR L'APPLICATION DE CES RÉSULTATS.</p>	<p>LES ÉVALUATIONS DE L'AIDE ALIMENTAIRE EFFECTUÉES AU NIVEAU DES PAYS EN 1983 ET EN 1984 ONT ÉTÉ RÉSUMÉES, ET LEURS CONCLUSIONS ONT ÉTÉ DIFFUSÉES POUR FACILITER UNE APPLICATION VASTE DES LEÇONS TIRÉES. EN OUTRE, UN CADRE DE RÉFÉRENCE NORMALISÉ A ÉTÉ ÉTABLI POUR CE TYPE D'ÉVALUATIONS, AFIN DE FACILITER LES COMPARAISONS ET L'APPLICATION PLUS GÉNÉRALE DES CONCLUSIONS D'ÉVALUATIONS FUTURES. AINSI, LES LEÇONS TIRÉES DES ÉVALUATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE SONT PRISES EN COMPTE DANS LA PLANIFICATION DES ACTIVITÉS FUTURES.</p>	<p>AUCUN CHANGEMENT.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
<p>9.68 L'ACDI DEVRAIT EXAMINER LE RÔLE DES AGENTS DE L'AIDE BILATÉRALE ET DES SPÉCIALISTES DE SECTEUR QUI RONT PARTIE DES ÉQUIPES DE PROJETS ET VEILLER À CE QUE LA FONCTION DE CHEF DE PROJETS RÉGLOVE UN APPEL TECHNIQUE ET ADMINISTRATIF SATISFAISANT ET À CE QUE LA COMPOSITION DES ÉQUIPES DE PROJETS ET LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS, PAR EXEMPLE ENTRE LES SPÉCIALISTES DE SECTEUR ET LES AGENTS DE L'AIDE BILATÉRALE, SOIENT PROPORTIONNÉES AUX TÂCHES À ACCOMPLIR.</p>	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI EST EN TRAIN D'EXAMINER LE FONCTIONNEMENT DES ÉQUIPES DE PROJETS, ET LA DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES PROFESSIONNELS PRÉSENTERA BIENÔT UNE PROPOSITION VISANT À ASSURER QUE LES COMPÉTENCES TECHNIQUES REQUISES SOIENT FOURNIES. SI NÉCESSAIRE, LES POSSIBILITÉS D'OBTENIR À CONTRAIT LES SERVICES PROFESSIONNELS REQUIS SERONT ÉLARGIES, FORMULE QUI AURAIT ÉGALEMENT L'AVANTAGE DE METTRE À CONTRIBUTION LES CONNAISSANCES DE POINTE DU SECTEUR PRIVÉ.</p>	<p>DES ACCORDS D'OFFRE PERMANENTE ONT ÉTÉ PASSÉS AVEC UN INDIENNT NOYAU DE SPÉCIALISTES DE SECTIONS, DE SORTE QUE LES ÉQUIPES DE PROJET ONT PLUS FACILITÉMENT ACCÈS À DES CONSEILS TECHNIQUES.</p>	<p>AUCUN CHANGEMENT.</p>

RAPPORT DE SUIVI AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

NTM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

APPENDICE "A"

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.72 L'ACDI DEVRAIT S'ASSURER QUE LES REPRÉSENTANTS SUR LE TERRAIN ONT TOUT L'APPUI TECHNIQUE ET ADMINISTRATIF NÉCESSAIRE POUR CONTRÔLER LA RÉALISATION DES PROJETS.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE EN PRINCIPLE; LA DIRECTION DE L'ACDI VIENT D'ÊTRE SAISIE D'UN DOCUMENT D'ORIENTATION QUI DÉFINIT LES OPTIONS POSSIBLES QUANT À LA CRÉATION D'UNITÉS ADMINISTRATIVES SPÉCIALES SUR LE TERRAIN QUI FOURNIRAIENT AU PERSONNEL DE TERRAIN L'APPUI TECHNIQUE NÉCESSAIRE. EN OUTRE, PAR SUITE D'UNE DIRECTIVE RÉCENTE STIPULANT QUE LES PROJETS DEVRAIENT ÊTRE MIS EN ŒUVRE PAR UN SEUL AGENT D'EXÉCUTION, LES FONCTIONS DE SUIVI DU PERSONNEL DE TERRAIN S'EN TROUVERONT FACILITÉES. CERTAINS PAYS HÔTES POURRONT SE MONTRER RÉTICENTS DEVANT L'ÉTABLISSEMENT DE TELLES UNITÉS TECHNIQUES SPÉCIALES. DANS CES CAS, IL FAUDRA TROUVER DES SOLUTIONS DE RECOURS.	AU COURS DE L'ANNÉE ÉCULÉE, L'ÉTABLISSEMENT D'UN CERTAIN NOMBRE D'UNITÉS D'APPUI SUR LE TERRAIN A ÉTÉ PLANIFIÉ, DONT L'APPROBATION SERA DEMANDÉE AU CONSEIL DU TRÉSOR DANS LES PROCHAINS MOIS.	AUCUN CHANGEMENT.

APPENDICE "A"

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

NOTA DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
<p>9.82 IL FAUDRAIT QUE L'ACDI AMÉLIORE LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DES FACTEURS CRITIQUES QUI INFLUENT SUR LA VIABILITÉ OPÉRATIONNELLE DES PROJETS ET QU'ELLE DÉTERMINE LES DIVERSES OPTIONS POSSIBLES POUR RÉGLER CES QUESTIONS.</p>	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. AU NIVEAU DE L'APPROBATION DES PROJETS, L'ACDI OUBLIERA À REPARCOURIR LE RÔLE DU COMITÉ D'EXAMEN DES PLANS D'OPÉRATION AFIN QUE LES FACTEURS INFLUANT DIRECTEMENT SUR LA VIABILITÉ D'UN PROJET SOIENT CLAIREMENT DÉFINIS ET ÉVALUÉS. ELLE RÉVALUERA ÉGALEMENT LA RESPONSABILITÉ DES MEMBRES DE DIFFÉRENTS COMITÉS D'APPROBATION AFIN D'ASSURER LA PRISE EN COMPTE DES SITUATIONS CRITIQUES AVANT LA RECOMMANDATION OU L'APPROBATION D'UN PROJET. L'AGENCE VEILLERA AUSSI À CE QUE L'"ANALYSE LOGIQUE" ET LE PLAN D'OPÉRATION SOIENT RÉEXAMINÉS AUX ÉTAPES CRITIQUES D'UN PROJET MAJEUR.</p> <p>D'UN AUTRE CÔTÉ, L'ACDI NE CONSIDÈRE PAS QU'IL FAUT ENVISAGER DES OPTIONS AU STADE DE L'APPROBATION DES PROJETS POUR LE CAS OÙ DES OBSTACLES EMPÊCHERAIENT LA MATÉRIALISATION DES PROPOSITIONS CRITIQUES. L'AGENCE ESTIME QUE PLUSIEURS SUPPOSITIONS CRITIQUES INFLUENT SUR LE DÉROULEMENT D'UN PROJET PLURIANNUEL TYPIQUE ET QU'IL NE SERAIT PAS RENTABLE D'ÉLABORER DES LE DÉBUT DES SCÉNARIOS POUR CHAQUE PROBLÈME ÉVENTUEL.</p>	<p>LE "RENFORCEMENT DES RÔLES" ET LA "REDÉFINITION DES RESPONSABILITÉS" SERONT TERMINÉS D'ICI SEPTEMBRE 1985. IL INCOMBE AUX VICE-PRÉSIDENTS DES DIRECTIONS GÉOGRAPHIQUES DE RENOIR L'ANALYSE DU CADRE LOGIQUE ET LE PLAN D'OPÉRATION À DES ÉTAPES CRITIQUES DES PROJETS.</p>	<p>AUCUN CHANGEMENT.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

APPENDICE "A"

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.89 L'ACDI DEVRAIT S'ASSURER QUE LES RESPONSABILITÉS ET LES RÔLES EN MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES SONT ÉTABLIS, ANNONCÉS ET CONTRÔLÉS D'UNE FAÇON PRÉCISE.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI A L'INTENTION DE RÉVISER ET DE METTRE À JOUR LES DOCUMENTS ACTUELS AFIN DE CLARIFIER LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS POUR L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES - DE FAÇON À PRÉVENIR EN OUTRE, EN PARTICULIER, L'ÉTALEMENT RÉCENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES PROFESSIONNELS ET DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES UNITÉS ADMINISTRATIVES, LE RECOURS ADHUC AUX SERVICES AUX OPÉRATIONS, LE RECOURS ADHUC AUX UNITÉS ADMINISTRATIVES SUR LE TERRAIN, ET L'UTILISATION PRÉCONISÉE D'UN SEUL ORGANISME D'EXÉCUTION POUR CHAQUE PROJET.	LA RÉVISION ET LA MISE À JOUR DES DOCUMENTS DEVRAIENT ÊTRE TERMINÉES D'ICI SEPTEMBRE 1985.	AUCUN CHANGEMENT.

**RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984**

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
<p>9.97 L'ACDI DEVRAIT RENFORCER LES SERVICES DE PLANTIFICATION ET DE CONTRÔLE DES APPROVISIONNEMENTS QUI RELÈVENT DE SA DIRECTION DES APPROVISIONNEMENTS. ELLE DEVRAIT AMÉLIORER SON PROCESSUS DE COMMUNICATION DES POLITIQUES, DES PROCÉDURES ET DES LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT, AUX ÉQUIPES DE PROJETS ET AUX EXPERTS-CONSEILS QUI PARTICIPENT À L'ACQUISITION DE FOURNITURES POUR L'AGENCE.</p>	<p>PLANTIFICATION ET SUIVI DES APPROVISIONNEMENTS</p> <p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'AGENCE EST EN TRAIN DE REEXAMINER L'ENSEMBLE DES DISPOSITIONS DE PLANTIFICATION ET DE SUIVI DES APPROVISIONNEMENTS, EN CE QUI CONCERNE À LA FOIS LA DIRECTION DES APPROVISIONNEMENTS ET LES DIRECTIONS GÉOGRAPHIQUES, ET ELLE S'EST FIXÉE COMME PRIORITÉ DE RENFORCER TOUTS LES POINTS FAIBLES IDENTIFIÉS.</p> <p>COMMUNICATION DES POLITIQUES, PROCÉDURES ET LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LES APPROVISIONNEMENTS</p> <p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. DANS LE CADRE DE LA RÉORGANISATION DE JUILLET 1984, L'ACDI A PLACÉ LA DIRECTION DES APPROVISIONNEMENTS AU SEIN D'UNE DIRECTION GÉNÉRALE AYANT LE MANDAT DE METTRE AU POINT ET DE COMMUNIQUER DES POLITIQUES, PROCÉDURES ET LIGNES DIRECTRICES VISANT TOUTES LES FONCTIONS OPÉRATIONNELLES À L'APPUI DES PROGRAMMES GÉNÉRALIQUES DE L'ACDI. L'AGENCE S'ATTACHERA EN PRIORITÉ À RELEVÉR LE NIVEAU ET LA QUALITÉ DE L'EXPERTISE AU SEIN DES ÉQUIPES DE PROJET EN DIFFUSANT AU COURS DES SIX PROCHAINS MOIS UN ÉVENTUEL COMPLET DES POLITIQUES, PROCÉDURES, ET LIGNES DIRECTRICES LIÉES AUX APPROVISIONNEMENTS.</p>	<p>LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE DES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES EST EN VOIE DE PRÉPARATION ET SERA SOUMIS AU COMITÉ DE LA PRÉSIDENTIE D'ICI LA FIN DE MARS 1985.</p>	<p>LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE DES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES EST EN VOIE DE PRÉPARATION ET SERA SOUMIS AU COMITÉ DE LA PRÉSIDENTIE D'ICI LA FIN DE MARS 1985. CE RETARD PAR RAPPORT À L'ÉCHÉANCE DE MARS 1985 NE SUPPOSE AUCUN CHANGEMENT DANS L'IMPORTANCE ACCORDÉE À CETTE QUESTION PAR L'AGENCE. DANS L'INTERVALLE, LES TRAVAUX ONT PROGRESSÉ SUR TROIS PLANS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. LES CHAPITRES CLÉS DU GUIDE DES POURPARLERS BILATÉRAUX DEVANT EXPOSER AUX ÉQUIPES DE PROJETS LES POLITIQUES, PROCÉDURES ET LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT, SONT AVANCÉS. CES CHAPITRES SERONT TERMINÉS ET PUBLIÉS D'ICI LA FIN DE JUIN 1985. 2. ON EST EN TRAIN DE PRÉPARER AVEC LE MAS UN PROTOCOLE D'ENTENTE OFFICIEL DÉFINISSANT LES POLITIQUES, RESPONSABILITÉS ET PROCÉDURES INTERNES DES DEUX MINISTÈRES, LEQUEL DEVRAIT ÊTRE SIGNÉ D'ICI LA FIN DE MAI 1985. 3. LES PROCÉDURES ET RÔLES RESPECTIFS DU CENTRE D'AIDE ALIMENTAIRE ET DE LA DIRECTION DES APPROVISIONNEMENTS ONT ÉTÉ PRÉCISÉES. DES LIGNES DIRECTRICES SONT PRÉSENTÉES AU COMITÉ DE LA PRÉSIDENTIE AU DÉBUT DE MAI 1985.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.102 L'ADCI DEVRAIT SYSTÉMATIQUEMENT CONTRÔLER SES PROJETS EN COURS ET PASSER EN REVUE SES PROJETS TERMINÉS AFIN DE DÉTERMINER CE QUI S'EST PRODUIT ET POURVOIR UTILISER L'EXPERIENCE ACQUISE POUR AMÉLIORER LA PLANIFICATION ET L'EXÉCUTION DES PROJETS FUTURS.	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. COMME IL EST DÉJÀ MENTIONNÉ À LA RECOMMANDATION 9.72, L'ACROÏSSEMENT DU PERSONNEL TECHNIQUE SUR LE TERRAIN RENFORCERA LES CAPACITÉS DE L'ADCI EN CE QUI A TRAIT AU SUIVI DES PROJETS EN COURS.</p> <p>L'ADCI, RUSSIE DÉJÀ UNE "MÉMOIRE" OFFICIELLE DE L'EXPERIENCE ACQUISE DANS LE CADRE DU SUIVI ET DE L'EVALUATION DES PROGRAMMES, EN TANT QUE MEMBRES DES ÉQUIPES DE PROJET, LES SPÉCIALISTES SECTORIELS AINSI QUE LES CHEFS D'ÉQUIPE DE PROJET Y ONT RECOURS AU MOMENT DE LA PLANIFICATION DE NOUVEAUX PROJETS.</p> <p>OFFICIELLEMENT, L'AGENCE A PASSÉ EN REVUE TOUTS LES RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS DE PROJETS DE 1980 À 1983 INCLUSIVEMENT, ET ELLE A L'INTENTION DE POURSUIVRE SES EXAMENS CHAQUE ANNÉE.</p> <p>L'ADCI DISPOSERA BIENÔT D'UN SYSTÈME INFORMATISÉ QUI PERMETTANT DE TIRED PARTI DE L'EXPERIENCE ACQUISE DANS LES GRANDS PROJETS RÉALISÉS ENTRE 1968 ET L'EPOQUE PRÉSENTE.</p>	<p>LE SYSTÈME EN QUESTION DEVRAIT ÊTRE OPÉRATIONNEL AU COURS DU PROCHAIN TRIMESTRE DE L'ANNÉE FINANCIÈRE 1985-1986.</p>	<p>LE SYSTÈME A ÉTÉ MIS EN ŒUVRE.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

NON DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE:

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INDIQUE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.104 L'ACDI DEVRAIT FAIRE EN SORTE QUE LES ENGAGEMENTS DU PAYS BÉNÉFICIAIRE FASSENT L'OBJET D'UN MEILLEUR CONTRÔLE ET QUE DES MESURES CORRECTIVES APPRO- PRIÉES SOIENT PRIÉES.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. RÉCÉMENT, L'ACDI A INTRODUIT DANS TOUTS LES PROJETS BILATÉRAUX UNE CONSIDÉRATION DES RISQUES ET ÉVENTUALITÉS QUI, ENTRE AUTRES, POURVOIT À UNE INCAPACITÉ PARTIELLE OU TOTALE DE LA PART DU PAYS BÉNÉFICIAIRE À SATISFAIRE À SES OBLIGATIONS. EN OUTRE, UN DOCUMENT EN COURS DE PRÉPARATION, QUI PORTE SUR LES "COUTS RENOUVELABLES", PERMETTRA AUX AGENTS DE L'ACDI DE DÉTERMINER À QUEL MOMENT LES FONDS DE L'AGENCE POURROIENT ÊTRE UTILISÉS AFIN DE SUPPLÉER AUX OBLIGATIONS QU'UN PAYS HÔTE N'AURA PU SATISFAIRE. IL SERA RAPPELÉ AUX ÉQUIPES DE PROJET QU'ELLES DEVRONT SURVEILLER DE PLUS PRÈS LES OBLIGATIONS DES PAYS HÔTES COMPTÉ TENU DES RESSOURCES ADMINIS- TRATIVES DISPONIBLES.	AUCUN CHANGEMENT.	AUCUN CHANGEMENT.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{ER} AVRIL 1985
9.106 L'ACDI DEVRAIT METTRE AU POINT UN CADRE D'ÉVALUATION POUR SES PROJETS BILATÉRAUX.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. D'ORÉNAVANT, LES LIGNES DIRECTRICES À L'INTENTION DES CHARGES DE PROJETS SERONT INCLUSES DANS UNE LETTRE D'APPEL ANNUELLE QUI DÉFINIRA POUR L'ANNÉE SUIVANTE LES CRITÈRES À UTILISER POUR LE CHOIX DES PROJETS BILATÉRAUX EN VUE DE LEUR ÉVALUATION.	LA LETTRE D'APPEL SERA ENVOYÉE D'ICI LA FIN DE FÉVRIER 1985.	LA LETTRE D'APPEL APPROUVÉE A ÉTÉ ENVOYÉE LE 1 ^{ER} AVRIL 1985.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.124 L'ACDI DEVRAIT RENFORCER LES PROCÉDES D'APPROBATION POUR FAIRE EN SORTE QUE LES CRITÈRES APPROPRIÉS SOIENT APPLIQUÉS ET QUE DES RENSEIGNEMENTS SATISFAISANTS SOIENT OBTENUS POUR LES PROJETS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES PROGRAMMES SPÉCIAUX.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. LA DIRECTION GÉNÉRALE EST EN TRAIN D'AMÉLIORER SA PROCÉDURE D'APPROBATION DES PROJETS. ENTRE AUTRES, LES RÉVISIONS FERONT RESSORTIR LES INFORMATIONS DONT ON A BESOIN LES GESTIONNAIRES POUR L'APPROBATION DES PROJETS DE MÊME QUE LES CRITÈRES GÉNÉRAUX PRÉSIDANT À LA SÉLECTION DES PROJETS.	CEtte ACTIVITÉ SERA COMPLÉTÉE D'ICI LE 1 ^{ER} AVRIL 1985.	LES MÉTHODES D'APPROBATION ONT ÉTÉ RENFORCÉES ET MISES EN APPLICATION DANS CHAQUE DIRECTION. ON EST EN TRAIN DE RATIONALISER CES MÉTHODES DANS LE CADRE D'UNE RÉVISION DES ACTIVITÉS DE GESTION DE L'ENSEMBLE DES PROGRAMMES SPÉCIAUX.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.126 L'AJOUT DEVAIT AMÉLIORER SES PROCÉDURES DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION DES PROJETS DES PROGRAMMES SPÉCIAUX AFIN D'AMÉLIORER LA SÉLECTION DES PROJETS FUTURS ET DÉTERMINER LES PROJETS EN COURS AUXQUELS IL CONTINUERAIT DE FETTRE FIN.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. EN MAI DE L'ANNÉE COURANTE, UNE POLITIQUE D'ÉVALUATION A ÉTÉ APPROU- VÉE POUR LA DIRECTION GÉNÉRALE DES PROGRAMMES SPÉCIAUX, EN VERTU DE LAQUELLE LES ÉVALUATIONS FERONT L'OBJET D'UNE PROGRAMMATION ANNUELLE AINSI QUE DE COURSES DE RÉFÉRENCE ET D'APPROCHES UNIFORMES. AINSI, LES ÉVALUATIONS ENVELOPPENT DES ÉVALUATIONS DE PROJETS, DES ÉVALUATIONS DE PROGRAMMES ET DES ÉVALUATIONS D'ORGANISATIONS. LES PLANS ANNUELS SERONT STRUCTURÉS DE FAÇON QUE, DANS UN CYCLE DE TROIS ANS, LES PRINCIPALES ORGANISATIONS, QUI REQUIÈRENT AU TOTAL 70 P. 100 DU FINANCEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE, SOIENT ÉVALUÉES. UN SUIVI PLUS ÉTROIT DES PROJETS SUR LE TERRAIN EST ÉGALEMENT PRÉVU.	LES PLANS D'ÉVALUATION POUR 1985-1986 SERONT STRUCTURÉS DE CETTE FAÇON ET SERONT TERMINÉS D'ICI LE 1 ^{ER} AVRIL 1985.	LE PLAN D'ÉVALUATION SERA TERMINÉ EN AVRIL, CONFORMÉMENT AU CALENDRIER GÉNÉRAL D'ÉVALUATION DE L'AGENCE. LES PROGRAMMES SPÉCIAUX SONT EN TRAIN DE REVOIR LEURS MÉTHODES NORMALISÉES POUR LA SÉLECTION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DES PROJETS/PROGRAMMES, ET D'EN INSTAURER DE NOUVELLES SELON LES BESOINS.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.128 LES REPRÉSENTANTS SUR LE TERRAIN DEVRAIENT S'ASSURER QU'ON LEUR COMMUNIQUE LES RENSEIGNEMENTS TRANSMIS AUX MISSIONS DIPLOMATI- QUES PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DES PROGRAMMES SPÉCIAUX.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI CONTINUERA D'AMÉ- LIORER LA COMMUNICATION AUX MISSIONS D'INFORMA- TIONS LIÉES AUX ACTIVITÉS DES PROGRAMMES SPÉCIAUX, ET ELLE RAPPELLERA AUX AGENTS DE TERRAIN DE PRENDRE LES DISPOSITIONS VOULUES POUR OBTENIR ET COMMUNIQUER CES INFORMATIONS.	EN COURS.	AUCUN CHANGEMENT.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.132 IL FAUDRAIT EXAMINER DANS LES MEILLEURS DÉLAIS LES RECOMMANDA- TIONS FORMULÉES PAR LES SERVICES INTERIEURS DE L'ADMI AFIN, D'AP- PRÉHENSER LES MODIFICATIONS QUI S'APPLIQUENT AUX POLITIQUES ET AUX SYSTÈMES DU PERSONNEL DE L'ADMI.	Ces modifications ont été planifiées et mises à exécution à l'intérieur de délais raisonnables dans la plupart des cas. L'AGENCE N'A PAS ENCORE ÉLABORÉ UN PROCESSUS COMPLÈT DE PLANIFICATION DE CARRIÈRE, D'ABORD À CAUSE DE LA CONSOLIDATION DU SERVICE EXTERIEUR ET DE LA RÉORGANISATION DE L'AGENCE EN 1982, ET, PLUS RÉCEMMENT, À CAUSE DE LA RECLASSIFICATION DES POSTES FS-3 AINSI QUE DE LA RESTRUCTURATION ACTUELLE. TOUTEFOIS, UN CERTAIN NOMBRE DE MÉCA- NISMES CLÉS À CET ÉGARD ONT ÉTÉ MIS EN ŒUVRE AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES.	VOIR LA MISE À JOUR DE 9.137.	LE SYSTÈME DE PLANIFICATION DU TRAVAIL DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION A ÉTÉ RÉVISÉ. TOUTES LES RECOMMANDATIONS ÉMANANT DES ORGANISATIONS CENTRALES OU DE L'INTERIEUR DE L'ADMI ONT ÉTÉ INTÉGRÉES AU SYSTÈME, QUI PERMET D'AILLEURS UN SUIVI TRIMESTRIEL.

RAPPORT DE SUIVE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

A P P E N D I C E "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENGE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RÉFÉRENCE DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (LIGNE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
9.134 L'AGENCE DEVRAIT ÉVALUER CONVENABLEMENT SES BESOINS OPÉRATIONNELS EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES LORSQU'ELLE PRÉVOIT DES CHANGEMENTS OPÉRA- TIONNELS.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE EN PRINCIPLE; DES PRÉSENTA- TIONS AU CONSEIL DU TRÉSOR ET D'AUTRES DOCUMENTS D'ORIENTATION ONT, LORSQUE CELA ÉTAIT POSSIBLE, ÉVALUÉ EN TERMES DE BESOINS OPÉRATIONNELS LES IMPLICATIONS DES CHANGEMENTS ORGANISATIONNELS SUR LE PLAN DES RESSOURCES HUMAINES.	AUCUN CHANGEMENT.	AUCUN CHANGEMENT.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

APPENDICE "A"

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.137 L'AGENCE DEVRAIT ÉLABORER UN SYSTÈME DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES QUI SOIT RATTACHÉ AUX PLANS OPÉRATIONNELS ET QUI PRÉCISE LES RESSOURCES HUMAINES NÉCESSAIRES À L'EXÉCUTION DES FONCTIONS ESSENTIELLES.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. GRÂCE À L'INTRODUCTION DU PLAN PLURIANNUEL DES RESSOURCES HUMAINES EN 1985-1986, À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU CADRE DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES EN 1984 ET À L'ENRICHISSEMENT ACTUEL DE LA BASE DE DONNÉES SUR LES RESSOURCES HUMAINES, L'AGENCE RELEVRA SES CAPACITÉS DANS CE SECTEUR.	LA DIRECTION GÉNÉRALE DU PERSONNEL ET DE L'ADMINISTRATION EST EN TRAIN D'ÉLABORER UN SYSTÈME DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES, QUI DEVRAIT ÊTRE AU POINT D'ICI LE 1 ^{ER} AVRIL 1985. CE SYSTÈME SERA MIS EN PLACE SUR UNE PÉRIODE DE 18 MOIS ENVIRON. LE PLAN PLURIANNUEL DES RESSOURCES HUMAINES S'APPUIERA SUR DES INFORMATIONS DU SYSTÈME DE L'AGENCE.	UN PLAN PLURIANNUEL TRÈS SCÉNARIQUE DES RESSOURCES HUMAINES A ÉTÉ INTÉGRÉ AU CADRE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET OPÉRATIONNELLE DE L'AGENCE POUR 1985-1986. UN PLAN COMPLET DOIT ÊTRE SOUMIS AU CONSEIL DU TRÉSOR D'ICI LE 1 ^{ER} OCTOBRE 1985 ÉLITOT QUE LE 1 ^{ER} AVRIL 1985. CE RETARD EST DÙ AU FAIT QUE LE CONSEIL DU TRÉSOR N'A OBTENU L'APPROBATION DU CABINET QU'À LA FIN DE MAI. LE TRAVAIL D'ÉLABORATION D'UN SYSTÈME INTÉGRÉ LE PLANIFICATION DE CARRIÈRE DEVRAIT COMMENCER AU DÉBUT DE 1985-1986.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

A P P E N D I C E "A"

NTM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
9.140 L'AGENCE DEVRAIT RÉEXAMINER LES BESOINS DES GESTIONNAIRES OPÉRA- TIONNELS EN MATIÈRE D'INFORMA- TION SUR LES RESSOURCES HUMAINES ET, AU BESOIN, ÉLABORER DES SYSTÈMES D'INFORMATION POUR RÉPONDRE À CES BESOINS.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'AGENCE INCLURA CETTE EXIGENCE DANS SON ÉVALUATION DES BESOINS ET DES PRIORITÉS POUR LA PROCHAÎNE PHASE DE SES ACTIVITÉS INFORMATIQUES.	VOIR LA MISE À JOUR DE 9.137.	UNE ÉTUDE DESTINÉE À DÉFINIR LES BESOINS DES GESTIONNAIRES ET DES SPÉCIALISTES, EN VUE DE L'ÉLABORATION DU SYSTÈME D'INFORMA- TION DE GESTION DU PERSONNEL ET DE L'ADMI- NISTRATION, A ÉTÉ ENTREPRISE EN MARS 1985.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHES)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
<p>9.151 LA DIVISION DE LA VÉRIFICATION INTERNE DEVAIT PRÉSENTER SES CONSTATATIONS IMPORTANTES AU COMITÉ DE VÉRIFICATION ET D'ÉVALUATION LE PLUS RAPIDEMENT POSSIBLE APRÈS L'ACHÈVEMENT DU TRAVAIL.</p>	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. À L'HEURE ACTUELLE, LA PRATIQUE CONSISTE À SOUMETTRE TOUTES LES CONSTATATIONS IMPORTANTES DES VÉRIFICATIONS AUX GESTIONNAIRES DES DIRECTIONS GÉNÉRALES DES QU'ELLES SONT CONFIRMÉES. ELLES FONT NORMALEMENT L'OBJET DE DISCUSSIONS AU SEIN DE LA HAUTE DIRECTION, PARFOIS AVEC LA PRÉSIDENTE OU AU COMITÉ DE LA PRÉSIDENTE, OU PLUS FRÉQUEMMENT À L'OCCASION DE RÉUNIONS DU GROUPE DE GESTION DES PROGRAMMES GÉOGRAPHIQUES, COMPOSÉ DE CADRES HIERARCHIQUES AUX NIVEAUX DE VICE-PRÉSIDENT ET DE DIRECTEUR GÉNÉRAL. CETTE PRATIQUE SERA INSTITUTIONNALISÉE DE FAÇON QUE TOUTES LES CONSTATATIONS IMPORTANTES SOIENT EFFECTIVEMENT SOUMISES À LA HAUTE DIRECTION DES QU'ELLES SERONT CONFIRMÉES.</p>	<p>UN PLAN POUR INSTITUTIONNALISER CE PROCESSUS SERA SOUMIS À L'APPROBATION DU COMITÉ DE VÉRIFICATION ET D'ÉVALUATION EN FÉVRIER 1985.</p>	<p>CE PROCESSUS A ÉTÉ MIS EN ŒUVRE EN FÉVRIER 1985.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
 RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1er AVRIL 1985
9.155 L'AGENCE DEVRAIT AMÉLIORER SES PROCÉDURES POUR QUE LES CONSTATIONS DES ÉTUDES, DES ÉVALUATIONS ET DES EXAMENS DE GESTION SOIENT PRISES EN CONSIDÉRATION; ELLE DEVRAIT ÉTABLIR DES PROCÉDURES DE SUIVI POUR QUE LES RECOMMANDATIONS APPROUVÉES SOIENT MISES EN APPLICATION.	RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'ACDI EXAMINERA DES PROCÉDURES COURANTES, QUANT À LA SUITE À DONNER AUX CONCLUSIONS D'ÉTUDES, D'ÉVALUATIONS ET D'EXAMENS DE GESTION.	LA RÉVISION SERA COMPLÉTÉE D'ICI LE 31 MARS 1985.	UN SYSTÈME A ÉTÉ MIS EN PLACE AFIN DE PERMETTRE AU COMITÉ DE LA PRÉSIDENTE DE SUIVRE L'ÉVOLUTION DES GRANDES QUESTIONS D'ORIENTATION ET DE GESTION AU SEIN DE L'ACDI. EN EFFET, L'AGENCE DISPOSE MAINTENANT D'UN SYSTÈME DE SUIVI EFFICACE GRÂCE AUX NOUVEAUX DOCUMENTS FAISANT L'INVENTAIRE DES INITIATIVES D'ORIENTATION ET DE GESTION, QUI SERONT EN OUTRE PASSÉS EN REVUE À TOUTS LES SIX MOIS.

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1984

APPENDICE "A"

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (INCLURE NUMÉRO DE PARAGRAPHE)	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 DÉCEMBRE 1984	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 ^{er} AVRIL 1985
<p>9.162 L'AGENCE DEVRAIT ADOPTER UN PLAN D'OPÉRATION QUI PERMETTE À LA DIVISION DE L'ÉVALUATION DE S'ACQUITTER DE SES RESPONSABILITÉS EN CE QUI CONCERNE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - LA COORDINATION DES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION AU SEIN DE L'AGENCE; - LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES ÉVALUATIONS DE PROJETS ET DES ÉVALUATIONS CRITIQUES DE PROGRAMMES; - L'ÉVALUATION AU NIVEAU DE L'ENSEMBLE DE L'AGENCE. 	<p>RECOMMANDATION ACCEPTÉE. L'AGENCE A COMMENCÉ À METTRE EN ŒUVRE SON PLAN D'OPÉRATION ET, DANS UN DÉLAI D'UN AN, LES PLANS DE COORDINATION, DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ ET D'ÉVALUATION GLOBALE DEVRAIENT ÊTRE EN COURS D'EXÉCUTION.</p>	<p>AUCUN CHANGEMENT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - LE PLAN D'OPÉRATION EST EN TRAIN D'ÊTRE APPLIQUÉ. - DES LIGNES DIRECTRICES SUR L'ÉVALUATION DES PROJETS SONT À L'ÉTAPE FINALE D'APPROBATION. - UNE ANALYSE DES BESOINS DE FORMATION EN MATIÈRE D'ÉVALUATION A ÉTÉ EFFECTUÉE ET LES RECOMMANDATIONS DE CETTE ANALYSE ONT ÉTÉ ACCEPTÉES. - UN BILAN DES ÉVALUATIONS DE 1983-1984 DEVRAIT ÊTRE TERMINÉ D'ICI JUIN 1985.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

E.R. Rowe, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;

M.J. McLaughlin, Principal.

From the Canadian International Development Agency:

Margaret Catley-Carlson, President;

Graeme Kirby, Vice-President, comptroller;

Charles Bassett, Vice-President, Anglophone Africa;

Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs;

David Holdsworth, Director General, Operations Services.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

E.R. Rowe, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;

M.J. McLaughlin, directeur principal.

De l'Agence canadienne de développement international:

Margaret Catley-Carlson, présidente;

Graeme Kirby, vice-président, contrôleur;

Charles Bassett, vice-président, Afrique anglophone;

Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilatéraux;

David Holdsworth, directeur général, Services aux opérations.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Tuesday, April 30, 1985

Le mardi 30 avril 1985

Chairman: Aileen Nicholson

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

Report of the Auditor General for the fiscal year ended
March 31, 1984—Chapter 9—Comprehensive Audit of
the Canadian International Development Agency

Rapport du Vérificateur général pour l'exercice
financier terminé le 31 mars 1984—chapitre 9—
l'Agence canadienne de développement international

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Third Report to the House (Comprehensive Audit of the
Department of National Defence)

Troisième rapport à la Chambre (Vérification intégrée
du ministère de la Défense nationale)

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aideen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, April 29, 1985:

Raymond Garneau replaced Len Hopkins (permanent).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le lundi 29 avril 1985:

Raymond Garneau remplace Len Hopkins (permanent).

REPORT TO THE HOUSE

Monday, April 29, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

THIRD REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, chapter 12—the comprehensive audit of the Department of National Defence (the Department).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Objectives of Defence Procurement

3. In addition to military needs, defence procurement is expected to contribute to a number of important policy objectives of government. Your Committee noted that the Department was required to consider non-military objectives in the selection of major items of capital equipment, such as the CF-18 fighter aircraft and radar for the "DELEX" destroyer refit. Among these non-military objectives are industrial development and job creation through industrial offsets (Canadian production of components of foreign weapons systems), strategic development of key industrial sectors, stimulation of research and development, regional benefits, balance of trade objectives, and obligations under international accords, such as the Defence Production Sharing Arrangement with the United States.

4. The justification of extremely large expenditures for state-of-the-art weapons systems appears to depend, at least in part, on non-military benefits. Your Committee therefore considers that there is a need for an effective system to measure the attainment of non-military objectives in defence procurement.

Recommendations

5. Your Committee recommends that the Department:

- (a) identify non-military objectives for each of its major capital projects in Part III of the Estimates;
- (b) establish a system to measure the attainment of these non-military objectives, in conjunction with the departments of Regional Industrial Expansion and Supply and Services;
- (c) report, in Part III of the Estimates, on the extent to which non-military objectives have been achieved through defence procurement; and
- (d) respond to your Committee in writing with respect to the foregoing recommendations by July 31, 1985.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 29 avril 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du Vérificateur général présenté à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 et, en particulier, le chapitre 12—Vérification intégrée du ministère de la Défense nationale (le Ministère).

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

Objectifs d'acquisition de matériel de défense

3. Outre la satisfaction de besoins d'ordre militaire, l'acquisition de matériel de défense devrait favoriser la réalisation d'un certain nombre d'importants objectifs du gouvernement. Votre Comité a remarqué qu'il avait été demandé au Ministère de prendre en considération des objectifs non militaires lors du choix d'éléments d'équipement majeurs tels que l'avion de chasse CF-18 et le radar destiné aux destroyers modernisés dans le cadre du programme «DELEX». Au nombre de ces objectifs non militaires figurent l'expansion industrielle et la création d'emplois que permettront les retombées industrielles (production, au Canada, de composantes de systèmes d'armement étrangers), le développement stratégique de secteurs industriels clés, la stimulation de la recherche et du développement, les retombées régionales, les objectifs ayant trait à la balance commerciale, ainsi que le respect des engagements pris en vertu d'accords internationaux comme le Programme de partage de la production de défense canado-américain.

4. Les dépenses extrêmement importantes engagées en vue de l'achat de systèmes d'armement de pointe semblent se justifier, au moins en partie, par les avantages non militaires qui en découlent. Votre Comité estime par conséquent nécessaire de mettre sur pied un système efficace qui permette d'évaluer dans quelle mesure l'acquisition de matériel de défense favorise la réalisation d'objectifs non militaires.

Recommendations

5. Votre Comité recommande que le Ministère:

- a) définisse dans la Partie III du Budget des dépenses les objectifs non militaires visés par chacun de ses grands projets d'immobilisations;
- b) établisse, de concert avec le ministère de l'Expansion industrielle régionale et le ministère des Approvisionnements et Services, un système qui permette de déterminer dans quelle mesure ces objectifs non militaires sont réalisés;
- c) explique, à la Partie III du Budget des dépenses, dans quelle mesure les achats militaires ont permis d'atteindre des objectifs non militaires; et
- d) fasse parvenir par écrit à votre Comité sa réponse aux recommandations ci-dessus d'ici le 31 juillet 1985.

Management of Major Crown Projects

6. The Auditor General identified as a serious problem the failure of National Defence and other government departments to fully inform decision-makers of life cycle costs of major Crown projects. It is a matter of some concern to your Committee that Parliament and Treasury Board do not have an accurate estimate of the final cost of these projects when they approve them.

7. In the case of the CF-18 fighter aircraft, your Committee noted the Auditor General's finding that indispensable items had not been included in the original budget approved by Treasury Board.

8. The Department stated that an improvement has been made in the process of estimating life cycle costs for the Canadian Patrol Frigate project. Your Committee looks forward to a full accounting from the Department with regards to this improvement.

9. In the testimony it received on the long-term, multi-billion dollar contract to acquire the CF-18, your Committee sought assurances that adequate safeguards had been established to protect the Crown from unreasonable cost escalation over the life of the contract. Your Committee was concerned that the structure of the contracts, as pointed out by the Auditor General, could allow the contractor, McDonnell Douglas Corporation, to recover losses in the main or "prime mission vehicle" contract from the spare parts contract. Your Committee also noted that profits had been established as a percentage of indeterminate costs and that the extent and nature of economic adjustments in the contract appeared to favour McDonnell Douglas.

10. The Auditor General raised as a concern to your Committee the funding of capital expenditures on the CF-18 from the Department's operations and maintenance budget. This contravened Treasury Board authority and distorted the Department's budgeting process. The Department admitted that its 1979 project brief to Treasury Board lacked clarity and was subject to misinterpretation with respect to some of the budget items identified by the Auditor General. Your Committee considers that the Department should not have submitted, and Treasury Board should not have accepted, such a submission. Your Committee expects the Department to improve future submissions in this regard.

11. The Auditor General informed your Committee that many of the original price estimates for CF-18 spare parts were unrealistic and unreliable. Your Committee agrees with the Auditor General's observation that such unreliable estimates affect the Department's future management of the CF-18 program. Your Committee considers that the Department has an obligation to establish actual costs of spare parts at an early stage in contract negotiations in order to ensure a fair price and minimize the overall cost to the Crown.

12. The Department informed your Committee that less than 25% of CF-18 spare parts were acquired on a competitive basis directly from subcontractors. Your Committee noted that the Department could achieve cost savings through diversification

Gestion des grands projets de la Couronne

6. Le Vérificateur général a jugé grave le défaut du ministère de la Défense nationale et d'autres ministères de tenir les centres de décision au courant des coûts du cycle de vie des grands projets de la Couronne. Votre Comité s'inquiète de ce que le Parlement et le Conseil du Trésor ne soient pas bien renseignés sur le coût définitif des projets qu'ils approuvent.

7. En ce qui concerne l'avion de chasse CF-18, votre Comité prend note de la conclusion du Vérificateur général selon laquelle certains éléments indispensables n'avaient pas été inclus dans le budget initial approuvé par le Conseil du Trésor.

8. Le Ministère a déclaré que le processus d'estimation des coûts du cycle de vie du programme de la Frégate canadienne de patrouille avait été amélioré. Votre Comité attend du Ministère un compte rendu détaillé de cette amélioration.

9. À l'occasion du témoignage qu'il a entendu sur le contrat à long terme visant l'acquisition des CF-18 d'une valeur de plusieurs milliards de dollars, votre Comité a voulu s'assurer que des garanties suffisantes protègent la Couronne contre une escalade exagérée des coûts pendant la durée du contrat. Votre Comité craignait que la structure des contrats, comme l'a signalé le Vérificateur général, ne permette à l'entrepreneur, la *McDonnell Douglas Corporation*, de récupérer les pertes découlant du contrat principal (acquisition d'un avion équipé) au moyen du contrat visant l'acquisition de pièces de rechange. Votre Comité a aussi noté que les bénéfices ont été calculés en pourcentage de coûts indéterminés et que l'importance et la nature des modifications d'ordre économique apportées au contrat semblent favoriser la *McDonnell Douglas*.

10. Le Vérificateur général a attiré l'attention de votre Comité sur le fait que les dépenses en immobilisations engagées à l'égard des CF-18 ont été imputées au budget d'exploitation et d'entretien du Ministère, ce qui contrevient aux directives du Conseil du Trésor et dénature le processus de budgétisation du Ministère. Le Ministère a admis que le dossier du projet qu'il a présenté au Conseil du Trésor en 1979 manquait de précision et pouvait donner lieu à de mauvaises interprétations en ce qui concerne certains des postes budgétaires relevés par le Vérificateur général. Votre Comité estime que le Ministère n'aurait pas dû soumettre, et que le Conseil du Trésor n'aurait pas dû accepter, pareil document. Votre Comité s'attend à ce que le Ministère améliore la qualité des documents qu'il présentera à l'avenir.

11. Le Vérificateur général a fait savoir à votre Comité que bon nombre des estimations initiales du prix des pièces de rechange des CF-18 n'étaient ni réalistes ni fiables. Votre Comité convient avec le Vérificateur général que des estimations aussi peu fiables influent sur la gestion future du programme des CF-18 par le Ministère. Votre Comité estime que le Ministère a le devoir d'établir le coût réel des pièces de rechange au tout début de la négociation des contrats afin d'obtenir un prix juste et de minimiser le coût global que doit assumer la Couronne.

12. Le Ministère a informé votre Comité que moins de 25% des pièces de rechange des CF-18 ont été acquises de façon concurrentielle directement auprès des sous-traitants. Votre Comité a noté que le Ministère pourrait réaliser des économies

of equipment suppliers and direct purchases from original equipment manufacturers (known as "dual sourcing").

Recommendations

13. Your Committee recommends that the Department:

- (a) establish life cycle costs at the start of each major capital project, including the Canadian Patrol Frigate project;
- (b) include these life cycle costs in the initial project brief to Treasury Board;
- (c) disclose life cycle costs of every major capital project in Part III of the Estimates;
- (d) implement, where possible, dual sourcing of CF-18 spare parts and components; and
- (e) respond to your Committee in writing with respect to the foregoing recommendations by July 31, 1985.

Improvement of Automatic Data Processing (ADP) Systems

14. The Auditor General informed your Committee that many of the Department's ADP functions were not satisfying user needs or operating efficiently. Moreover, the Auditor General found that many of these systems could not be expected to perform under emergency conditions.

15. Although your Committee noted that the Department had initiated corrective action since the 1982 Auditor General's Report in the area of ADP and personnel information systems, your Committee is concerned that insufficient resources are being devoted to these systems and that they are not able to function efficiently and effectively in the face of emergency conditions.

Recommendations

16. Your Committee recommends that:

- (a) the Department report its progress and an action plan for further improvements in ADP and personnel systems to the Auditor General by July 31, 1985; and
- (b) the Auditor General assess the aforementioned report of the Department and report back to your Committee by August 30, 1985.

Internal Audit

17. The Auditor General expressed a concern to your Committee with respect to weaknesses in the Department's internal audit function. There was a need for significant improvement in the internal audit of major capital projects. The Department also lacked the capability to carry out comprehensive internal audit. Your Committee considers that the importance of the internal audit function in the Department is such that a senior official should be assigned responsibilities for the function. This official should ensure that needed improvements are

en diversifiant ses sources d'approvisionnement et en achetant le matériel directement des fabricants (approvisionnement auprès de deux sources).

Recommendations

13. Votre Comité recommande que le Ministère:

- a) établisse les coûts du cycle de vie dès le début de chaque grand projet d'immobilisations, y compris pour le programme de la Frégate canadienne de patrouille;
- b) inscrive ces coûts dans l'avant-projet soumis au Conseil du Trésor;
- c) divulgue les coûts du cycle de vie de chaque grand projet d'immobilisations dans la Partie III du Budget des dépenses;
- d) mette en pratique, dans la mesure du possible, le principe de l'approvisionnement auprès de deux sources pour les pièces de rechange et les composantes des CF-18; et
- e) fasse parvenir par écrit à votre Comité sa réponse aux recommandations ci-dessus d'ici le 31 juillet 1985.

Amélioration des systèmes de traitement automatique des données (TAD)

14. Le Vérificateur général a indiqué à votre Comité que bon nombre des applications de TAD du Ministère ne répondaient pas aux besoins des utilisateurs ou n'étaient pas efficaces. De plus, le Vérificateur général a constaté qu'un certain nombre de ces systèmes ne pourraient vraisemblablement pas être efficaces dans une situation d'urgence.

15. Votre Comité a noté que le Ministère a commencé à prendre des mesures correctives en ce qui concerne les systèmes de TAD et les systèmes d'information sur la gestion du personnel depuis le dépôt du rapport de 1982 du Vérificateur général, mais il craint que les ressources consacrées à ces systèmes ne soient pas suffisantes et ne permettent pas d'assurer leur bon fonctionnement dans des situations d'urgence.

Recommendations

16. Votre Comité recommande:

- a) que le Ministère présente au Vérificateur général d'ici le 31 juillet 1985 un rapport sur les mesures déjà prises ainsi qu'un plan d'amélioration des systèmes de TAD et d'information sur la gestion du personnel; et
- b) que le Vérificateur général évalue le rapport précité et en rende compte à votre Comité d'ici le 30 août 1985.

Vérification interne

17. Le Vérificateur général a fait part à votre Comité des lacunes dans la fonction de vérification interne du Ministère. À son avis, la vérification interne des grands projets d'immobilisations doit être considérablement améliorée. De plus, le Ministère ne possède pas les compétences nécessaires pour faire une vérification interne intégrée. Selon votre Comité, l'importance de la vérification interne au sein du Ministère est telle qu'il y aurait lieu de confier cette fonction à un haut fonctionnaire qui verrait à ce que les améliorations nécessaires

made and that the internal audit function is upgraded to meet the standards set by the Comptroller General.

Recommendations

18. Your Committee recommends that the Department:

- (a) designate a senior official, at the Associate Deputy Minister level, who would be the chief financial officer and comptroller and who would be responsible for the internal audit function;
- (b) respond in writing to your Committee with respect to the foregoing recommendation by July 31, 1985; and
- (c) report its progress and an action plan for further improvements in internal audit to the Auditor General by July 31, 1985.

19. Your Committee recommends that the Auditor General assess the report of the Department mentioned in recommendation 18(c) above and report back to your Committee by August 30, 1985.

20. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 10, 11, 12 and 15 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

AIDEEN NICHOLSON

Chairman

soient apportées et à ce que la qualité de la fonction de vérification interne soit relevée pour satisfaire aux normes établies par le Contrôleur général.

Recommandations

18. Votre Comité recommande que le Ministère:

- a) nomme, au niveau de sous-ministre associé, un haut fonctionnaire qui serait désigné contrôleur et agent principal des finances et qui serait chargé de la fonction de vérification interne;
- b) réponde par écrit à votre Comité d'ici le 31 juillet 1985 au sujet de la recommandation qui précède; et
- c) soumette un rapport au Vérificateur général d'ici le 31 juillet 1985 sur les mesures déjà prises ainsi qu'un plan d'amélioration de la vérification interne.

19. Votre Comité recommande que le Vérificateur général évalue le rapport du Ministère dont il est fait mention à la recommandation 18c), et en rende compte à votre Comité d'ici le 30 août 1985.

20. Un exemplaire des Procès-verbaux et des témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 10, 11, 12 et 15, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 30, 1985

(21)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:36 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Raymond Garneau, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway and Anthony Roman.

Alternates present: Michael Cassidy and Jim Hawkes.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: K.M. Dye, Auditor General; M.J. McLaughlin, Principal. *From the Canadian International Development Agency:* Margaret Catley-Carlson, President; Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs; *From Treasury Board Secretariat:* J.J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 9—Canadian International Development Agency of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

K.M. Dye and Margaret Catley-Carlson made statements and with the other witnesses answered questions.

At 11:02 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:12 o'clock a.m. the sitting was resumed.

Questioning of the witnesses continued.

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 AVRIL 1985

(21)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 36, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Raymond Garneau, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: Michael Cassidy, Jim Hawkes.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: K.M. Dye, Vérificateur général; M.J. McLaughlin, directeur principal. *De l'Agence canadienne de développement international:* Margaret Catley-Carlson, présidente; Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilatéraux. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* J.J. Noreau, sous-secrétaire, division des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 9 consacré à l'Agence canadienne de développement international et extrait du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

K.M. Dye et Margaret Catley-Carlson font une déclaration, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

A 11 h 02, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 12, le Comité reprend les travaux.

L'interrogation des témoins se poursuit.

A 12 h 34, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 30, 1985

• 0937

The Chairman: Order. We are resuming consideration of chapter 9, on the comprehensive audit of the Canadian International Development Agency. The witnesses this morning are from the Canadian International Development Agency, Mrs. Margaret Catley-Carlson, President; from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Kenneth Dye, Auditor General; from the Treasury Board Secretariat, Mr. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

May I begin by asking the witnesses if they have any opening comments. Mr. Dye.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Yes, Madam Chair, I have some brief comments.

At the previous meeting of the committee testimony was offered that we would like to clarify, in particular four areas of concern: skim milk powder, CAMP, operational viability, and timeliness. First the question of when to fortify skim milk powder. In our audit we contacted Canadian dairies, the American Department of Agriculture, one Third World producer, and the World Food Program. They indicated to us that the normal process to produce fortified skim milk powder is to add vitamins while making the powder. This is not only the most economic method but also the most effective in ensuring the homogeneity of the product and the shelf life of the product. Furthermore, skim milk powder for domestic consumption must be fortified. This fortified powder is sold in grocery stores throughout Canada. With the proper planning of a skim milk powder program delivery, I think CIDA should be able to take advantage of this more economical method of fortification and save approximately \$2 million per year.

The skim milk powder case illustrates the problem of overall accountability for food aid. A single program manager with sufficient authority might have recognized the problem with fortification and subsequently exacted an economic and effective solution from the dairy supplier.

In their response to our recommendation on CAMP in paragraph 9.30, the agency indicated agreement and placed the four largest remaining CAMP projects under adequate budgetary control. Originally all the CAMP projects were costed at \$21 million, but the actual costs were not monitored. The actual cost information need not be precise, but we think it should be sufficient for adequate managerial control. Our audit revealed the actual cost information to be inadequate for managerial control.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 30 avril 1985

La présidente: À l'ordre. Nous reprenons l'étude du chapitre 9 sur la vérification globale de l'Agence canadienne de développement international. Les témoins ce matin sont des représentants de l'Agence canadienne de développement international, M^{me} Margaret Catley-Carlson, présidente; du bureau du vérificateur général du Canada, M. Kenneth Dye, vérificateur général; du Secrétariat du Conseil du Trésor, M. Noreau, sous-secrétaire, division des programmes.

Je vais tout d'abord demander aux témoins s'ils auraient des déclarations préliminaires à faire. Monsieur Dye.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Oui, madame la présidente, je voudrais faire quelques brefs commentaires.

Nous aimerions clarifier certains témoignages qui ont été entendus lors d'une séance précédente du Comité, en particulier quatre sujets que voici: la poudre de lait écrémé, le PAGGA, la rentabilité et l'opportunité des opérations. Tout d'abord pour ce qui est du moment idéal pour enrichir la poudre de lait écrémé. Lors de notre vérification, nous avons communiqué avec des entreprises laitières canadiennes, le département américain de l'Agriculture, un producteur du Tiers-Monde et le programme alimentaire mondial. Tous nous ont dit que le procédé habituel pour enrichir la poudre de lait écrémé, est d'ajouter les vitamines pendant qu'on réduit le lait en poudre. Non seulement est-ce la méthode la plus économique, mais c'est également la plus efficace afin d'assurer l'homogénéité du produit et une meilleure durée de conservation. En outre, la poudre de lait écrémé vendue au Canada doit être enrichie. Cette poudre enrichie se trouve dans toutes les épiceries. En planifiant soigneusement le déroulement de la livraison de poudre de lait écrémé, l'ACDI devrait être capable de profiter de cette méthode plus économique d'enrichissement et économiser par la même occasion environ deux millions de dollars par année.

L'exemple de la poudre de lait écrémé fait ressortir les problèmes d'imputabilité de l'aide alimentaire. Un seul gestionnaire ayant suffisamment de pouvoirs aurait pu déceler le problème de l'enrichissement et exiger par la suite du fournisseur une solution économique et efficace.

Dans sa réaction à notre recommandation sur le PAGGA, au paragraphe 9.30, l'ACDI s'est dite d'accord et a soumis les quatre plus gros projets PAGGA qui restent à un contrôle budgétaire satisfaisant. À l'origine, tous les projets PAGGA devaient coûter environ 21 millions de dollars, mais les coûts réels n'ont pas été contrôlés. L'information sur les coûts effectifs n'a pas besoin d'être précise, mais nous croyons qu'elle doit être suffisante pour permettre un bon contrôle de la part des gestionnaires. Notre vérification a révélé que l'information sur les coûts réels n'était pas suffisante pour ce contrôle.

[Texte]

In the discussions of the Tanzanian railway case, the point that needs to be brought out in our view is the consideration of operational viability. CIDA entered into these projects without consideration of factors critical to success: an adequate plan for monitoring these factors and potential responses to changes in their environment.

In a risk situation they had few options. Our recommendations specifically call for remedies in terms of options being explored in the planning phase and an appropriate monitoring system being put in place. CIDA have indicated that they are installing new procedures to shorten the time required to mobilize a project. It is not clear when the new procedures will be place. In particular, procedures will differ depending on the nature of the project. I think the committee may want to know how and when this information will be communicated to planning officers.

• 0940

It is a major undertaking for CIDA to cut its approval times in half and we believe that reducing the time in planning must be accompanied by a clear direction to officers responsible for the monitoring of projects in order to ensure success.

Let me add a final note on monitoring. Certainly, there is a trade-off between providing a project monitor and providing more goods and services. However, the goods and services must be well managed to ensure that they are used effectively. This includes food aid. In other words, there is no point in providing food for 1,400 more people if it is not going to reach them. A project monitor is necessary to good project management, and our audit has shown that this was the weak link in the management chain.

Today, Madam Chair, I hope your committee could address an issue that was not discussed at the last meeting, accountability for the overall management of food aid. We believe CIDA should recognize the problems in managing the program, for which accountability, in our view, remains scattered and confused. We hope the committee will encourage CIDA to make representations to the government to establish one clear program manager for this \$325-million program.

Thank you very much.

The Chairman: Mrs. Catley-Carlson, did you wish to respond to that now?

Mrs. Margaret Catley-Carlson (President, Canadian International Development Agency): I could, Madam Chairman, or I could do so at the request of committee members as individual subjects come up. I am at your disposition.

Mr. Cassidy: It would be helpful if she would respond now if she has some specific comments on . . .

The Chairman: Did you have a copy of the Auditor General's text?

[Traduction]

Il faut faire ressortir de la discussion sur le chemin de fer de la Tanzanie l'importance de la rentabilité d'une opération. L'ACDI s'est lancée dans ces projets sans tenir compte des critères indispensables à un succès: c'est-à-dire un bon plan pour contrôler ces facteurs et les réactions possibles à toute modification du contexte.

En cas de risques, peu de solutions étaient prévues. Nous recommandons expressément l'étude de solutions à l'étape de la planification de même que la mise en place d'un bon système de contrôle. L'ACDI a fait savoir qu'elle allait annoncer de nouvelles façons de procéder afin de raccourcir le temps qu'il faut pour faire démarrer un projet. Nous ne savons pas au juste quand ces nouvelles méthodes seront instaurées. En outre, les règles changeront suivant la nature du projet. Je crois que le Comité sera intéressé de savoir quand et comment cette information sera transmise aux planificateurs.

C'est toute une entreprise pour l'ACDI que de raccourcir les délais d'autorisation de moitié et nous croyons qu'un raccourcissement de la planification doit s'accompagner d'une directive claire à l'intention des agents responsables du contrôle des projets si l'on veut réussir.

J'ajouterais une dernière remarque à propos du contrôle. On doit certainement faire le choix entre fournir quelqu'un pour contrôler un projet et fournir davantage de biens et de services. Néanmoins, les biens et les services doivent être bien administrés si l'on veut qu'ils sont bien utilisés. Cela comprend l'aide alimentaire. Autrement dit, il est inutile de fournir des aliments pour 1,400 personnes de plus si les aliments n'arrivent pas à destination. Un agent de contrôle est nécessaire pour assurer une bonne gestion du projet et notre vérification a permis de découvrir que c'était là le talon d'Achille de la direction.

Aujourd'hui, madame la présidente, j'espère que votre Comité abordera une question qui n'a pas été soulevée lors de la dernière réunion, à savoir la responsabilité de toute la gestion de l'aide alimentaire. Nous croyons que l'ACDI devrait admettre les problèmes que lui cause la gestion du programme car les comptes qu'elle en rend demeurent flous et peu courants. Nous espérons que le Comité incitera l'ACDI à réclamer au gouvernement le choix d'un gestionnaire pour ce programme de 325 millions de dollars.

Je vous remercie beaucoup.

La présidente: Madame Catley-Carlson, voulez-vous répondre à cela tout de suite?

Mme Margaret Catley-Carlson (présidente, Agence canadienne de développement international): Je pourrais répondre tout de suite, madame la présidente, ou attendre que les membres du Comité abordent certains sujets. Je suis à votre disposition.

M. Cassidy: Il serait utile qu'elle intervienne maintenant car elle a peut-être des remarques très précises à propos . . .

La présidente: Avez-vous une copie du texte du vérificateur général?

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: No, but that is all right, Madam Chairman.

I have four subjects basically: fortification of skim milk powder, on which I am going to make a general comment and then, with your permission, Madam Chairman, ask Mr. Lindores to return on that matter; CAMP projects—I can return to that briefly; the question of operational viability in Tanzania; and monitoring, particularly in the context of food aid.

On the first, the point I would like to respond to is the question that a single program manager might have recognized that there was a problem and therefore have been able to deal with this more effectively. I am going to ask Mr. Lindores to respond on details of fortification, pre- and post-bagging, and go over the questions as to why what we are doing is what we believe we must be doing in the circumstances while trying to move towards doing something else.

It is possible that a single program manager might have been able to be more effective, but, frankly, recognition was not the problem. The problem was that CIDA was required to conduct its relations with a food supplier, a national marketing board supplier, in a certain fashion. I was myself responsible for the Multilateral Program and the Food Procurement Program at the time when we first started taking substantial amounts of skim milk powder, and the price and the conditions were scarcely negotiable. I do not think the fact that parts of accountability and responsibility lay in other parts of the government ever impeded me from pursuing the course with great vigour. The point was that we did not succeed because the conditions were set down. We succeeded only gradually and over time as we simply made heavier and heavier weather of the conditions we thought were working to the detriment of the Food Aid Program.

So I would simply contest that the management structure and non-recognition of an element of problems was a major element in that, although, in doing so, obviously clearer lines of authority are better in all cases where they are possible.

On the CAMP question, which is the Comprehensive Agency Management Plan, I think I would only be repeating myself to say that we monitored on the basis of person-years and salary costs those items which we thought were major and really where good management would dictate the monitoring of the actual personnel resources consumed in the accomplishment of the tasks. With hindsight one is tempted to believe that if we had simply included fewer projects as CAMP projects and designated the rest to be sensible management improvements but not put them into the plan then we would have less penalty attached to this. I still maintain it was the fact that we simply grouped all of the outstanding management difficulties in the agency all together and said, look, we are going to get after all of these, and that for a number of these it was really not sensible to devise an elaborate follow-up as to whether three man-months or three person-months, or one half person-year was used.

[Translation]

Mme Catley-Carlson: Non, mais cela ne cause pas de problème, madame la présidente.

Je voudrais aborder quatre sujets: l'enrichissement de la poudre de lait écrémé, à propos duquel je vais faire un commentaire général et puis, avec votre permission, madame la présidente, je demanderai à M. Lindores d'ajouter quelque chose; les projets PAGGA—j'y reviendrai brièvement; la question de la rentabilité des opérations en Tanzanie; enfin, et surtout, le contrôle de l'aide alimentaire.

Premièrement, je voudrais répliquer à la remarque voulant qu'un seul gestionnaire de programme aurait pu se rendre compte qu'il y avait un problème et donc le régler un peu mieux. Je vais demander à M. Lindores de vous fournir des détails sur le procédé d'enrichissement, sur ce qu'on fait avant et après la mise en sac, et de vous expliquer pourquoi nous faisons ce que nous croyons devoir faire dans les circonstances, tout en essayant d'arriver à faire autre chose.

Il est possible qu'un seul gestionnaire de programme aurait pu être plus efficace, mais franchement, le problème n'est pas la découverte. Le problème c'est que l'ACDI a été obligée de faire affaire avec un fournisseur passant par un Office national de commercialisation et à certaines conditions. J'ai été moi-même responsable du programme multilatéral et du programme d'approvisionnement alimentaire au moment où l'on a commencé à acheter des volumes importants de poudre de lait écrémé et je peux dire que les prix et les modalités n'étaient pas négociables. Je ne crois pas que le fait qu'une partie de la responsabilité revienne à d'autres segments du gouvernement m'ait empêché de faire de mon mieux. Mais nous n'avons pas réussi parce que les conditions nous ont été imposées. Nous avons gagné petit à petit à force de faire ressortir l'inconvénient que posaient les modalités qui, à notre avis, étaient préjudiciables au programme d'aide alimentaire.

Je réfute donc tout simplement le fait que la structure administrative et l'incapacité de détecter un élément du problème soient en cause même si une filière bien claire vaut toujours mieux là où c'est possible.

A propos du PAGGA, le plan administratif de gestion globale de l'Agence, ce serait me répéter que de dire que nous avons contrôlé les années-personnes et les frais de traitement des rubriques qui nous ont paru les plus importantes lorsque le bon sens imposait le contrôle des ressources humaines réelles utilisées pour l'accomplissement de certaines tâches. Rétrospectivement, on serait tenté de croire que si l'on avait tout simplement prévu moins de projets au sein du PAGGA et considéré le reste comme des améliorations de gestion raisonnables sans les inclure dans le plan, on nous ferait moins de reproches. Je soutiens que c'est tout simplement dû au fait que nous avons regroupé toutes les difficultés de gestion de l'Agence afin de toutes les régler. Pour un certain nombre d'entre elles, ce n'était peut-être pas très sensé de concevoir un suivi compliqué pour déterminer s'il fallait trois mois-personne ou une demi-année-personne.

[Texte]

• 0945

On the third question raised, which is the operational viability, it is difficult to accept that a project could ever be embarked upon without consideration of factors crucial to the success. We do a fairly thorough and ongoing analysis of as many *x* factors as we can come up with. Sometimes these become quite major. For example, in the case of Tanzania, I mentioned the second oil price shock. The price of oil since the late 1960s for developing country importers, indeed for all the world, has risen over 700%. Tanzania, at one point and possibly still, was spending about one half of its daily revenues in paying for its oil bill, in terms of its trade revenues. It is simply not possible to predict that the international commodity prices are going to have the . . . It is not possible to predict the range of effects that international commodity prices, whether you are buying them or selling them, are going to have on developing countries in terms of what they can turn around and buy. And that is one of the major factors.

How a country is doing internationally also very much determines how much internal currency it can generate. It will very soon get into trouble with the IMF, with the international community, and certainly its inflation will be rampant if it simply goes on printing money internally. So a lot of what happens in developing countries is predictable on a very grand scale, but working out detailed options for each of these, I think, would not be particularly cost effective.

If you look at the commercial banks, for example, with their . . . I believe it was \$160 billion worth of rescheduling in the last five years, their predictions on developing countries' creditworthiness and ability to generate, certainly I do not think foresaw that kind of major change in the economic environment.

I can recall one country where we were involved in a major project, and in that country, in a single year they suspended currency trading. That does not happen very often, that you simply suspend currency trading in your own money at all. The net effect of that was that nothing could move out of customs because there was no way in which any of it could be valued. They simply refused to ascribe a value to their own currency for a period of some months.

Second, the priorities of that government in the sector in which we were working changed radically. That happens in all countries.

And third, there was a shift internally, because of that change of priorities of the experienced personnel that had been working in the area.

Now, to sit and try and design variables of response that will meet all of those, or any of those, or some of those . . . That country did not have a typhoon, any hurricanes, any earthquakes, but those were other variables that one might have worked in. There were no major disruptions to the transportation system, but that also often happens in developing countries, and there were no major strikes, either in Canada or that developing country. But those are major variables that you have to factor in for each project. This is why we have thought

[Traduction]

Quant au troisième point, la rentabilité d'une opération, il est difficile d'admettre qu'un projet pourrait être accepté sans qu'on ait tenu compte des éléments de succès. Nous faisons une analyse exhaustive et permanente du plus grand nombre d'éléments possible. Parfois, cela devient très important. Par exemple, pour la Tanzanie, j'ai parlé de la seconde crise des prix du pétrole. Le prix du pétrole depuis la fin des années 60 pour les pays en développement qui en importent, comme pour tout le reste du monde d'ailleurs, a augmenté de plus de 700 p. 100. La Tanzanie, à une certaine époque et peut-être aujourd'hui encore, utilisait environ la moitié de ses recettes commerciales quotidiennes pour payer ses fournisseurs de pétrole. Il est tout simplement impossible de prédire le prix international des denrées . . . de même que ses répercussions sur les pays en développement, qu'on soit vendeur ou acheteur. C'est l'une des principales raisons.

La position d'un pays sur le marché international dépend aussi beaucoup de la quantité de devises qu'elle peut mettre en circulation. Si un pays fait fonctionner la planche à billets, il a des ennuis avec le FMI et avec la Communauté internationale, sans compter que l'inflation monte en flèche. On peut prévoir bien des choses dans les pays en développement, mais lorsqu'il faut énumérer des options bien précises, cela devient compliqué et peu rentable.

Prenons par exemple les banques commerciales avec leurs . . . je crois que depuis cinq ans, celles-ci ont dû réaménager 160 milliards de dollars de dettes. Pourtant, je ne crois pas qu'elles aient pu prévoir un tel bouleversement de la conjoncture économique malgré toutes leurs prévisions sur le crédit des pays en développement et sur leurs capacités à produire de l'argent.

Je me souviens en particulier d'un pays où l'on avait un grand projet et où, une année, on a décidé de suspendre le marché des changes. Ce qui se produit rarement. Cela a pour effet d'empêcher tout dédouanement parce qu'il est impossible d'évaluer les marchandises. On refuse tout simplement de les évaluer dans la devise du pays pendant un certain nombre de mois.

De plus, les priorités du gouvernement pour le secteur dans lequel nous travaillons ont été changées du tout au tout. Cela se produit partout.

De plus, il y a eu des changements internes de personnel expérimenté à cause de ce réaménagement des priorités.

S'il fallait essayer de concevoir des solutions pour parer à tous les impondérables . . . le pays dont je parle n'a pas connu de typhon, ni d'ouragan, ni de tremblement de terre, mais ce sont là d'autres possibilités dont il faut tenir compte. Il n'y a pas eu non plus de graves perturbations des transports, comme cela se produit souvent dans les pays en développement. Il n'y a pas eu non plus de grèves importantes, ni au Canada, ni dans ce pays en développement. Ce sont là des impondérables dont il faut tenir compte pour chaque projet. Voilà pourquoi nous

[Text]

the amount of factoring we try and do of x factors, or factors critical to success of project, is about adequate. These options are explored in the planning stage, but I do not think you could follow down the track of each one of them and say, if the currency becomes demonetized, we will do the following; if the government priorities shift, we will do the following; if the key personnel get moved out of the ministry, we will do the following. I just do not think that you can do that. There are simply too many variables.

The Auditor General went on almost in the next breath to say he applauded the efforts to shorten the project approval time. I hope what I have just said about what you would have to take into account in terms of plotting project viability would greatly lengthen the project approval time by the time you had got the predictions about the probable value of the currency and the factors that could affect this worked in, and all of the other variables.

• 0950

So you certainly cannot argue with the motivating force behind the recommendation. But the world out there is in many instances rather fragile and rather difficult to make these kinds of projections on.

On food aid, Madam Chairman, the last question before I go to Mr. Lindores, how much lack of success, how much diversion, how much non-arrival of food do you have to have before you start taking money away from the provision of food and putting it into the provision of services to watch that food? About 3% of all cereal imports in the whole world goes to low-income food-deficient countries. About 20% of that 3% is food aid. That means that one boat in five filled with cereals coming into a developing country is paid for with food aid. The cereal from that boat goes into government warehouses. It is picked up by government trucks; it is distributed. The government needs that food, and it is treated as part of the normal food aid importing system.

The question starts to become: Do you treat differently the one boat from the other four; and if so, how much so; and if so, how many resources do you put on that? I think, Madam Chairman, the best protection that this boatload is going to be treated as well as the other four boatloads of cereals... As I say, 20% of the cereals comes in in the form of food aid; the rest of it is paid for, and the only difference between them is the quality of the financing. It is the same boats; it is the same cereals; it is the same silos; it is the same trucks and it is the same warehouses. The best protection that this is being well used is that the country needs it. Four out of those five boats in an average developing country are paid for by that country itself out of very scarce foreign exchange.

Where countries have a food distribution system that we characterize as adequate—and that is about the highest adjective you would use in these circumstances—we simply believe our best protection is by and large set down by the fact that they need the food, that they are paying for such food—

[Translation]

avons jugé que le nombre de facteurs que nous retenons afin de déterminer les chances de succès d'un projet est suffisant. Ces options ont été envisagées à l'étape de la planification, mais je ne crois pas que nous devrions être obligés d'étudier à fond chaque élément pour prévoir, par exemple, que si la monnaie perd complètement sa valeur, nous ferons ceci, que si le gouvernement modifie ses priorités, nous ferons cela, et que si le personnel-clé quitte le ministère, nous ferons ceci et celà. Je ne crois pas que ce soit possible; il y a trop de variables.

Le Vérificateur général dans un même souffle a loué nos efforts pour raccourcir les délais d'approbation des projets. Ce que je viens de vous dire, en particulier sur ce dont il faudrait tenir compte pour prédire la viabilité d'un projet, augmenterait grandement le délai d'approbation car il faudrait attendre d'avoir toutes les prévisions notamment sur la valeur probable de la monnaie.

On ne peut certainement pas rejeter ce qui sous-tend la recommandation. Malheureusement, le monde étant bien souvent plutôt fragile, il est assez difficile de faire ce genre de prédiction.

Pour ce qui est de l'aide alimentaire, mon dernier sujet avant de céder la parole à M. Lindores, combien d'échecs, combien de détournements, combien de paquets qui n'arrivent pas à destination faut-il avant qu'on décide de dépenser moins sur le plan alimentaire pour se payer des services de surveillance? Environ 3 p. 100 de toutes les céréales importées dans le monde entier sont destinés aux pays à faible revenu qui manquent de nourriture. Environ 20 p. 100 de ces 3 p. 100 sont considérés comme de l'aide alimentaire. Cela veut dire qu'un bateau sur cinq qui arrive chargé de céréales dans un pays en développement est financé par un programme d'aide alimentaire. Les céréales déchargées de ce bateau sont entreposées dans des hangars de l'État. Elles sont chargées sur des camions de l'État, puis distribuées. L'État a besoin de ces aliments-là qui sont traités de la même façon que les autres.

Doit-on traiter ce bateau différemment des quatre autres et le cas échéant, dans quelle mesure et combien d'argent doit-on y consacrer? Je crois que la meilleure protection est que cette cargaison soit traitée de la même façon que les quatre autres cargaisons de céréales... Je le répète, 20 p. 100 des céréales importées sont payées par un programme d'aide alimentaire, le reste est payé par l'État qui l'importe; la seule différence entre les deux types de cargaison, c'est bien la nature du financement. Ce sont les mêmes bateaux, les mêmes céréales, les mêmes silos, les mêmes camions et les mêmes entrepôts. La meilleure garantie que ces céréales sont utilisées à bon escient, c'est de savoir que le pays en a besoin. Quatre de ces cinq bateaux qui approvisionnent un pays en développement moyen sont payés par ce pays à même ses rares devises étrangères.

Dans les pays où le réseau de distribution des aliments est jugé satisfaisant—c'est la plus haute catégorie dans les circonstances—nous croyons que la meilleure garantie c'est que ces gens-là ont besoin de cette nourriture, qu'ils achètent eux-mêmes une partie de ces aliments, c'est-à-dire la cargaison

[Texte]

the other four boats—out of very scarce resources, and that they will devise a system in which they will suffer the political, economic and nutritional losses if they do not maintain themselves. I must say the follow-up in many developing countries is supported by a very good network of NGOs and other aid agencies, and word of a food aid shipment that has gone astray generally gets around very quickly, indeed, and the bush telegraph system that works about the diversion is in many instances your most important protection.

As I said last time, the cost of having a food aid monitor on the site for six months would provide the nutritional equivalent for 1,400 persons. Canadian food aid feeds about 8 million persons a year. We have taken very seriously the fact that 1,400 persons are lots of persons and we have preferred to put the resources into providing the food.

That said, just to give you the mental image in your mind, when food is unloaded in Canada it is supervised by an entity, and a representative of that same entity, sometimes the same person, flies out and off-loads it at the other end. We check on the quality; we make sure that what goes into the hold comes out of the hold in roughly the same condition. We do in difficult cases, particularly emergencies, make arrangements with the World Food Program, with non-governmental organizations. But 60% of food aid in a normal year is part and parcel of this river of grain that flows around the world, and moving to put more supervision on that at the cost of providing less food aid resources, we think, with some exceptions, is not justified by the very small amount of it that now goes astray.

Mr. Lindores, would you like to say something about skim milk powder fortification?

• 0955

Mr. Douglas Lindores (Vice-President, Multilateral Programs, Canadian International Development Agency): Madam Chairman, I would like to recognize right at the beginning that we agree with the Auditor General that we are paying an excessive amount of money for the fortification of skim milk powder. We are using a process which we have recognized for some time is not the most cost-effective method of fortifying skim milk powder, and we have been working on this problem for a number of years now to try to find an alternative process which we can use.

However, the answer is not as simple, unfortunately, as it would appear. We have asked the Food Research Institute of Agriculture Canada to assist us on this, and the first alternative they investigated was the process Mr. Dye referred to, which is used in the United States and is used in most other skim milk powder producing countries. This process involves the injection of vitamins as the liquid skim milk powder is processed to powder. This system is clearly recognized as the least-cost alternative.

The problem we have had is that the level of anti-oxidants which have to be added to the powder using that process...

[Traduction]

des quatre autres bateaux, grâce à leurs maigres ressources. Par conséquent, nous croyons qu'ils trouveront un système suivant lequel ils devront assumer les conséquences politiques, économiques et alimentaires de leur négligence. Je dois dire aussi que le suivi dans beaucoup de pays en développement est assuré par un très bon réseau d'ONG et d'autres organismes d'aide et lorsqu'on entend dire qu'une cargaison d'aide alimentaire s'est perdue, on la retrouve généralement très rapidement. Le téléphone arabe qui fonctionne très bien en cas de détournement, est souvent la meilleure protection.

Comme je l'ai dit l'autre jour, ce qu'il en coûte pour avoir sur place pendant six mois quelqu'un pour contrôler l'aide alimentaire permettrait de nourrir environ 1,400 personnes. L'aide alimentaire canadienne nourrit environ 8 millions de personnes par année. Pour nous, 1,400 personnes, c'est beaucoup et nous préférons donc investir dans l'achat d'aliments.

Cela dit, pour que vous puissiez bien vous représenter cela, lorsque des aliments sont déchargés au Canada, c'est surveillé par un organisme ou un représentant de cet organisme qui souvent se rend à destination pour assurer la vérification sur place. On vérifie la qualité, on s'assure que tout ce qui est entré dans la cale en ressort à peu près dans les mêmes conditions. Dans certains cas plus difficiles, surtout en cas d'urgence, on s'entend avec le programme alimentaire mondial et avec des organismes non gouvernementaux. Mais au cours d'une année normale, 60 p. 100 de l'aide alimentaire se déverse dans ce grand fleuve de céréales qui coule autour du monde et nous croyons qu'à de rares exceptions près, le coût d'une intensification de la surveillance aux dépens de l'aide alimentaire ne peut se justifier étant donné l'infime quantité qui se perd.

M. Lindores, voudriez-vous ajouter quelque chose à propos de l'enrichissement de la poudre de lait écrémé?

M. Douglas Lindores (vice-président, Programmes multilatéraux, Agence canadienne de développement international): Madame la présidente, au départ je veux préciser que nous sommes d'accord avec le Vérificateur général lorsqu'il dit que nous payons trop cher l'enrichissement de la poudre de lait écrémé. Nous utilisons un procédé qui n'est pas le plus économique et nous le savons mais nous y réfléchissons depuis quelques années déjà dans l'espoir de trouver un autre procédé.

Malheureusement, la réponse n'est pas aussi simple qu'elle pourrait le paraître. Nous avons demandé à l'Institut de recherche sur les aliments d'Agriculture Canada de nous aider, et la première solution que les gens de l'Institut ont examinée est justement le procédé dont a parlé M. Dye, procédé utilisé aux États-Unis et dans la plupart des pays qui produisent de la poudre de lait écrémé. Ce procédé consiste à injecter des vitamines au moment de la pulvérisation du lait écrémé liquide. Ce système a la réputation d'être le plus économique.

Le problème est posé par le niveau d'anti-oxydants que nous serions obligés d'ajouter à la poudre enrichie suivant cette

[Text]

Let me just clarify that anti-oxidants are a preservative added to skim milk powder to prevent its deterioration due to the presence of oxygen. The level of anti-oxidants which would have to be added exceeds Canadian health standards. Therefore that process is not acceptable unless we were to take a decision to ship a lower-quality product abroad than we accept as fit for human consumption in Canada. That is not a decision we feel we can take.

A second option is the addition of vitamin A to the powder prior to packaging. There is limited capacity to use that method in one plant in Quebec at the present time. We have in fact received some powder in limited quantities produced in that manner through the Canadian Dairy Commission, and the Canadian Dairy Commission has indicated to us that they in fact are charging us a lower price for the powder that is provided through that plant. However, that plant is extremely busy, and it represents a very small portion of the total amount of powder we are purchasing.

In addition, we have now run into another problem with that process. The Food Research Institute has advised us that we are going to have the same problem in that the vitamin stability in powder produced through that system also appears to require, for our purposes, levels of anti-oxidants which will again exceed Canadian health regulations. As a result of this apparent catch-22 situation we are in, we feel we have no option for the time being other than to proceed with the most expensive process while carrying out research to determine whether or not we can quickly or even eventually put into place an alternative method or revised Canadian standards.

The research that is currently under way essentially deals with three subjects: the stability of the vitamin in the various processes which are available to us, the effectiveness of the blending process using two possible alternatives—that is, using dry powder and blending vitamins—and also a field survey which will be carried out in the coming year to examine the stability of the product under actual field conditions. Let me underline again, Madam Chairman, that we fully share the concern of the Auditor General and we would be delighted to be able to make those savings and ship more product. Until we feel we can ship a safe product meeting Canadian standards, we feel we cannot change our current practices.

The Chairman: Mrs. Catley-Carlson.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, as a final note, members may have noticed that *The Globe and Mail* yesterday ran a story on the market value of Canadian food aid bags after these were used and noted how these were being used as currency in some parts of Africa. This very much substantiated the story that Mr. Lindores told in Public Accounts committee last week, and I just wanted to tell you there had been no collusion between us and *The Globe and Mail*.

[Translation]

méthode. D'abord précisons que les anti-oxydants sont un préservatif ajouté à la poudre de lait écrémé afin d'empêcher sa détérioration au contact de l'oxygène. Le niveau d'anti-oxydants qu'il faudrait ajouter dépasse les normes sanitaires du Canada. Par conséquent, ce procédé est inacceptable à moins d'expédier un produit d'une qualité inférieure à celle que nous accepterions pour la consommation humaine au Canada. Nous ne voulons pas prendre cette décision.

Une autre possibilité serait d'ajouter de la vitamine A à la poudre avant l'emballage. Une entreprise du Québec utilise cette méthode en ce moment mais elle a une capacité assez restreinte. Nous avons d'ailleurs reçu une petite quantité de poudre produite de cette façon par l'entremise de la Commission canadienne du lait et celle-ci nous a dit que cette poudre fabriquée par cette usine-là nous coûtait moins cher. Malheureusement, c'est une usine extrêmement occupée et cela ne constitue qu'une infime portion du volume de poudre que nous achetons.

En outre, ce procédé nous a causé un autre problème. L'Institut de recherche sur les aliments nous a informés que nous allions avoir le même problème puisque la stabilité des vitamines dans la poudre de lait produite de cette façon-là semble également exiger, étant donné l'usage que nous en ferons, des niveaux d'anti-oxydants qui dépasseront là encore les normes canadiennes. Face à cette situation apparemment sans issue, nous croyons ne pas avoir d'autres choix que d'opter pour le procédé le plus dispendieux tandis que les recherches se poursuivent afin de déterminer si nous pourrions trouver assez rapidement une autre méthode ou si nous devons revoir les normes canadiennes.

Les recherches en cours portent sur trois principales questions: la stabilité de la vitamine d'après les divers procédés disponibles, l'efficacité du mélange suivant les formules possibles—c'est-à-dire le mélange de poudre sèche et de vitamines—et également un relevé sur place, qui aura lieu l'an prochain, afin de déterminer la stabilité du produit compte tenu des conditions au point de vente. Je souligne que nous partageons pleinement les préoccupations du Vérificateur général et que nous aimerions bien faire de telles économies afin d'expédier davantage de poudre. Tant que nous pourrions expédier un produit sûr qui répond aux normes canadiennes, nous ne croyons pas devoir changer notre pratique.

La présidente: Madame Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, en terminant, je crois que les députés ont dû remarquer l'article qui a paru hier dans le *Globe and Mail* à propos de la valeur marchande des sacs ayant servi au transport de l'aide alimentaire canadienne; vous avez pu constater qu'on les utilisait comme monnaie dans certaines régions d'Afrique. Cela vient confirmer l'histoire qu'a racontée M. Lindores au Comité des Comptes publics la semaine dernière. Je tenais simplement à vous dire qu'il n'y avait pas eu collusion entre le *Globe and Mail* et nous.

[Texte]

• 1000

The Chairman: Thank you. Then to open the questioning, may I go to Mr. Garneau?

M. Garneau: Madame la présidente, j'aimerais poser quelques questions dans le domaine de la planification. Elles concerneront les commentaires que l'on retrouve à la page 9-30 du rapport du vérificateur général. Il s'agit de l'étude de faisabilité relative au bas du fleuve Solo, en Indonésie.

Comment les responsables de l'ACDI expliquent-ils que l'ACDI a engagé 10 millions de dollars dans une étude de faisabilité en vue de la construction d'un barrage sans avoir au préalable l'assurance que le gouvernement de l'Indonésie était désireux de construire un tel projet?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, en fait, la première étude de faisabilité relative au bas du fleuve Solo en Indonésie s'est faite en 1898. Donc, cela fait presque 75 ans que l'on discute de la possibilité de faire quelque chose relativement à ce fleuve.

C'est une zone très importante pour l'Indonésie. On discute depuis toujours de l'exploitation éventuelle de cette partie du pays. C'est le dernier grand bassin en Indonésie. Il y a même une zone là-bas qu'on appelle Mère du pays. C'est la corbeille à pain du pays, et l'on discute depuis très longtemps de la possibilité de faire quelque chose.

Evidemment, c'est une zone dont la population est assez élevée. Nous sommes un peu en désaccord avec le vérificateur général, parce qu'il a dit que 250,000 personnes pourraient être affectées par une telle construction, alors que nous croyons que ce serait plutôt 50,000 personnes. Mais c'est tout de même une zone peuplée. Donc, nous ne pouvons rien faire sans avoir fait beaucoup d'études. L'étude que nous avons faite n'en était pas une de design ou de faisabilité d'un barrage comme tel. C'était plutôt une étude économique, environnementale, sociologique, une étude des eaux. Il y a déjà eu des inondations dans cette région, et nous avons étudié à fond toutes les possibilités de contrôler ces inondations.

Je crois qu'il serait impossible pour le gouvernement d'Indonésie de prendre de grandes décisions avant que de telles études soient faites. Par exemple, si tout ce qui est couvert dans ce rapport était fait, le projet coûterait de 3 à 4 milliards de dollars. C'est une somme très importante. Mais en même temps, il y a toutes sortes de choses qui peuvent être faites pour contrôler les inondations, pour contrôler davantage les eaux, etc. Pour un projet d'une telle ampleur, des dépenses de 10 millions ne sont pas extraordinaires. Pour ce qui est des montants donnés par les grandes sociétés, on doit en dépenser 1 p. 100 avant de passer à l'étape du dessin détaillé. On doit dépenser au moins 1 p. 100 des montants simplement pour des études de situations, de sols, des études sur les peuples, sur le fleuve. Il faut faire tout cela avant même de procéder à l'étude de faisabilité.

Nous avons fait beaucoup de choses qu'ils sont déjà en train d'utiliser. Ce ne sera pas une étude inutile, même si le grand barrage ne se construit jamais. Nous travaillons toujours avec

[Traduction]

La présidente: Merci. Nous allons maintenant ouvrir la période de questions. Voulez-vous commencer, monsieur Garneau?

Mr. Garneau: Madam Chairman, I would like to ask a number of questions regarding the planning process. They relate specifically to the Auditor General's comments regarding a feasibility study on the lower Solo River Basin project in Indonesia found on page 9-30 of his report.

How do agency officials explain the fact that CIDA went ahead and spent \$10 million on a feasibility study related to the construction of a dam without having the Government of Indonesia's prior assurance that it wished to go ahead with such a project?

Mrs. Catley-Carlson: The first feasibility study on the lower Solo River Basin in Indonesia was actually done in 1898. So, discussions regarding the possibility of doing something in this region have been going on now for almost 75 years.

It is an area of crucial importance to Indonesia. There has always been talk of eventually developing this area of the country. It is the last large basin in Indonesia. There is even a zone there called "Mother of the Country". It was considered to be the bread basket of the country, and the possibility of undertaking a project, such as this, has been under discussion for a very long time.

It is, of course, quite a densely populated zone. However, we do not agree with the Auditor General when he says that 250,000 people might be affected by the construction of a dam there; we think the figure is more like 50,000. But there is no doubt it is a densely populated area. Hence, the need for a whole series of studies before anything could go forward. I should point out that the study we carried out was not a design or feasibility study related to the construction of a dam per se. It was more like an economic, environmental and sociological study, as well as a water study. Because flooding has occurred in this area, we carried out an in depth examination of different methods of flood control.

I personally believe it would be quite impossible for the Government of Indonesia to make a decision regarding a potential project of this nature without prior studies being carried out. For instance, if everything covered in the report were to be done, the overall project cost would be between \$3 million and \$4 million. That is a lot of money. But at the same time, many things can be done to control flooding and generally control water levels. For a project of this magnitude, a cost of \$10 million is not out of line. As far as amounts spent by large firms is concerned, it is generally agreed that 1% of the total project cost is generally expended before the detailed design stage is reached. This 1% is spent on situational and soil studies and on others related to the population itself or the river. All this must be done before starting the feasibility study.

You may be interested to know that Indonesia is already putting to use much of the information gleaned from our studies. So, even if the dam is never built, our study will not

[Text]

eux. Si jamais les Indonésiens prenaient la décision de faire construire le grand barrage, un projet d'une telle ampleur ne serait pas pris en charge par un seul pays, soit l'Indonésie, soit le Canada. Ce serait probablement un projet conjoint avec la Banque mondiale. Mais à ce moment-là, le Canada aura joué un rôle très important puisque ce sera lui qui aura fait les études préliminaires.

• 1005

M. Garneau: Madame, en lisant les commentaires du vérificateur général, on a l'impression que cette étude a été faite à la suite d'une décision prise par l'ACDI uniquement et non pas en collaboration avec les autorités gouvernementales. Je ne sais pas quoi retenir de vos propos. Lorsque l'ACDI intervient dans un domaine semblable, est-ce qu'elle le fait en collaboration avec les autorités gouvernementales du pays concerné, ou si elle décide d'elle-même qu'il s'agit là d'un projet important et que des études doivent être faites? Est-ce qu'il y a eu coordination entre l'action de l'ACDI et les désirs du gouvernement indonésien?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il serait tout à fait impossible de réaliser un projet dans n'importe quel pays sans que le gouvernement du pays soit tout à fait d'accord. Pour prendre un exemple très pratique, on n'accordera pas de visas aux gens qui arriveront pour construire les puits d'eau.

Tout projet fait l'objet d'un mémoire d'entente dans lequel sont précisées les responsabilités du pays et celles du Canada. En général, le pays doit assumer de 40 à 60 p. 100 des coûts, alors que le Canada est évidemment responsable des choses qui doivent être payées en devises étrangères plutôt que des coûts locaux.

Dans le projet cité, ce sont 35 Canadiens et 50 Indonésiens qui ont fait toutes ces grandes études. Évidemment, quand on fait une étude sociologique, il n'est absolument pas sensé de le faire faire par des Canadiens qui n'ont aucune expérience, sauf pour ce qui est de la méthodologie, des enquêtes auprès des gens des villages. Tout projet est un exercice de collaboration. C'est un peu là qu'est la difficulté d'un programme d'aide, parce que l'approche «clés en main» peut être beaucoup plus facile. Mais si nous ne travaillons pas en collaboration avec le pays, le transfert de technologie ne se fait pas, et ce n'est pas vraiment un projet de collaboration.

M. Garneau: Merci.

La présidente: Merci.

Mr. Hawkes:

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairman. I would like to go back to skim milk, simply because I think we might learn something. My first question is to the Auditor General. I think I heard Madam Catley-Carlson say that your \$2 million can only be saved if Canada is willing to send skim milk powder abroad that is of lower quality than we would tolerate domestically. That is what I thought I heard. Now do you

[Translation]

have been for naught. Indeed, we are still working with them. If the Indonesian government were to decide to build the dam, a project of this magnitude would probably not be undertaken by a single country, for instance, Indonesia or Canada. It would probably be a joint project with the World Bank. If that is the case, Canada will have played a very important role in the overall process as it will have done all the preliminary studies.

Mr. Garneau: Reading the Auditor General's comments in the report, one has the impression that this study was carried out on the basis of a decision taken by CIDA alone, rather than in collaboration with government authorities in the country concerned. I am not sure how I should understand your earlier remarks. Perhaps you could tell me whether CIDA, in deciding to undertake a project in an area such as this, does so in collaboration with the government authorities of the recipient country or whether it simply decides, on its own, that because it is an important project, studies must be carried out? In this particular case, was there any effort to coordinate CIDA's efforts and the Indonesian government's plans, to ensure that they coincided?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, it would be quite impossible to undertake a project in any country if the latter's government were not totally in agreement with it. Just to give you a very practical example of what I mean, without such agreement, the government would not grant visas to people coming over to build wells, for instance.

Every project is based on a memorandum of understanding which sets out the responsibilities of the recipient country and those of Canada. Generally speaking, the recipient country assumes 40 to 60% of the cost, while Canada undertakes to pay for those things which require foreign currency, as opposed to local costs.

In the project we have been referring to, 35 Canadians and 50 Indonesians worked on the major studies. Obviously, in the case of the sociological study, it would make no sense to have Canadians, with no practical experience, except from the point of view of methodology, carry out surveys among villagers. Indeed, every project is an exercise in co-operation. That is precisely where the problem arises with an aid program, since the "keys in hand" approach is much easier. But if we are not prepared to co-operate with a country, there can be no transfer of technology and, indeed, it cannot be called a collaborative project.

Mr. Garneau: Thank you.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Hawkes:

M. Hawkes: Merci, madame la présidente. Je voudrais revenir sur la question de la poudre de lait écrémé, simplement parce que j'ai l'impression que nous avons encore des choses à apprendre dans ce domaine. Ma première question s'adresse au vérificateur général. Il me semble que M^{me} Catley-Carlson a dit tout à l'heure qu'il ne serait possible d'économiser les 2 millions de dollars auxquels vous avez fait allusion que si le

[Texte]

accept that statement? That to save that \$2 million we would have to lower our health standards?

Mr. Dye: Madam Chairman, I think there is a great deal of difference between the view of my officers, the evidence which we have on our audit files and the information presented to this committee. I do not accept much of what Mr. Lindores said with respect to skim milk powder. I am personally not an expert on skim milk powder, but I understand that the best method of fortification is dry blending. That method is available in Canada. The vitamin level does not decrease at room temperatures. The vitamin stability will stay level at 37 degrees centigrade. We believe they are stable over longer periods of time at higher temperatures, and this method has been tested externally by people competent. We believe the Hoffman La Roche people in Brampton, Ontario, tested that process.

Now, we understand the next best methods which are used in this rebagging process which we find to be so expensive were the hydrogenated coconut oil emulsion and Vitamin A-B lifts dissolved in water. That showed a 40% decrease in Vitamin A level over eight weeks' storage. The least satisfactory method is adding butter oil emulsion prior to a spray drying and after drying, with a seventy-three per cent decrease after eight weeks storage. Transportation and handling does not seem to have any effect.

Mrs. Catley-Carlson has mentioned that there were other pressures upon the agency to force them to buy the more expensive process. I really question why the Dairy Commission could not offer up milk to be processed, rather than putting it in bags and taking out of bags, and going through process. Why could they not spray process the dry milk and then provide it with levels of vitamins, suitable not only to Canadian domestic content, but to anywhere in the world? We do sell this product in Canada, made that way. I think some of the comments made were somewhat alarmist. I think the process is here and it is available. It is a matter of using that process intelligently.

• 1010

I can understand that there would be external factors upon CIDA to accept a process, because we may have surplus bagged skim milk that is not yet fortified. But I think the most effective use of public funds would be not to spend \$150 a tonne, when \$20 a tonne will do.

Mr. Hawkes: I will get to the extra pressures, but I want to stay on what I take to be a difference in scientific opinion. That is what I think we are dealing with here. I hear the Auditor General telling us that his information, I think he said, came from a couple of private sector companies, one or

[Traduction]

Canada était prêt à envoyer à l'étranger un produit de qualité inférieure à celui que nous exigeons dans notre pays. Je crois l'avoir entendu dire cela. Pensez-vous que ce soit vrai? Faudrait-il que le Canada soit beaucoup moins exigeant du point de vue de ces normes sanitaires pour économiser le montant de 2 millions de dollars que vous avez mentionné.

M. Dye: Madame la présidente, il semble y avoir un écart considérable entre l'opinion de mes collaborateurs, qui est fondée sur nos dossiers de vérification, et les renseignements présentés devant ce comité. D'abord, je n'accepte pas une bonne partie de ce qu'a dit M. Lindores en ce qui concerne la poudre de lait écrémé. Je ne suis pas spécialiste du domaine, mais je crois comprendre que la meilleure méthode d'enrichissement est encore le mélange à sec. D'ailleurs, cette méthode est utilisée au Canada. La teneur en vitamines ne diminue pas à la température ambiante. Elle reste stable à 37°C. De plus, nous croyons qu'elle reste stable pendant une plus longue période à une température plus élevée, et cette méthode a été mise à l'épreuve par des gens très compétents. Je crois que la compagnie Hoffman La Roche à Brampton, en Ontario, a testé ce procédé.

Après celle-ci, nous croyons comprendre que les meilleures méthodes utilisées dans ce procédé, que nous trouvons si cher, prévoient une émulsion d'huile de noix de coco hydrogénée ou la dissolution des vitamines A et B dans l'eau. Ces méthodes donnent une diminution de 40 p. 100 de la teneur en vitamine au bout de huit semaines. La méthode la moins satisfaisante consiste à ajouter une émulsion de gras de beurre avant de sécher le produit, après quoi, il y a une diminution de 73 p. 100 de la teneur en vitamines après huit semaines d'entreposage. Le transport et la manutention ne semblent avoir aucun effet sur le produit.

M^{me} Catley-Carlson a mentionné que l'Agence a fait l'objet de pressions de diverses sources pour utiliser le procédé plus cher. Je me demande néanmoins pourquoi la Commission canadienne du lait n'aurait pas pu lui offrir du lait non traité, plutôt que de le mettre en sac, de l'en sortir et d'avoir à passer par ce procédé. Pourquoi ne pouvait-on pas vaporiser le lait en poudre, pour lui donner toutes les vitamines voulues, ce qui aurait permis de le distribuer au Canada et ailleurs dans le monde? Après tout, nous vendons ici le lait traité de cette façon. Certains commentaires m'ont semblé alarmistes. Le procédé existe et il est appliqué ici; il suffit de l'utiliser intelligemment.

Je peux comprendre que certains facteurs externes obligent l'ACDI à accepter ce procédé, tout simplement parce que nous avons des excédents de lait écrémé en sac qui n'ont pas encore été traités aux agents fortifiants. Mais il serait beaucoup plus économique de ne dépenser que 20\$, plutôt que 150\$ par tonne, surtout si les résultats sont les mêmes.

M. Hawkes: Je reviendrai aux pressions exercées, mais je voudrais tout d'abord m'en tenir à la divergence d'opinions scientifiques. Après tout, c'est ce dont il s'agit ici. Le vérificateur général nous a dit avoir obtenu ces renseignements d'une ou de deux sociétés privées et des Américains; par ailleurs, j'ai

[Text]

more, plus earlier I thought he said the Americans, and I suspect that CIDA's information is coming from the Department of National Health and Welfare, but I do not know. Do we have an unresolved scientific argument sitting at this table at this time? And is that related to the sources of information? If so, can people clarify it for me? Can CIDA clarify it for me, and can the Auditor General clarify for me the sources of his information? Why do we have this unresolved scientific quandary?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I plan very quickly to duck this in favour of Mr. Lindores, but if I can offer a general comment, we have this all the time. When you engage two consultants you often end up with three opinions! One of the difficulties we have, on a constant basis, is that the technical data and the opinions of what ought to be done by a developing country, by a regulatory agency, and by CIDA, may be quite far apart. That is one of the reasons for a very long approval process; you have to reconcile these things almost constantly. Our famous boat that would not float. It would have floated if all the studies saying that it could be made to float had only been buoyant, because we certainly had them, all those studies saying that absolutely this could be made to float. We had technical details up to here, and studies, and the boat did not float.

We are constantly in the situation of having technical detail about soil content, hydrogeological content, what various studies reveal, and in the real world these are hardly ever all lined up very neatly agreeing with one another.

Madam Chairman, just simply to clarify the record, my point made to the Auditor General was not . . . I just wanted to clarify this; the point I made personally was on the conditions of purchase from the Canadian Dairy Commission on price. I was not referring, in my own comments, to the fortification process. Mr. Lindores referred to these at some length, but mine were simply, for the record, on the price question.

Mr. Lindores: Madam Chairman, I will try and deal with four points which I believe the Auditor General has raised in his supplementary comments.

First of all, on the basis of capacity to produce, using a system which applies the vitamin supplement after the powder has been produced but before bagging. He is absolutely correct that there is capacity in Canada to produce skim milk powder that way. It is extremely limited capacity and the Canadian Dairy Commission has advised us that they are unable to supply anything other than bare minimal amounts from that particular plant. However, I do not want to pursue that argument very far, because even under those circumstances our investigations would indicate that the cost of installing the necessary equipment to other dairies to produce skim milk powder that way, is in fact rather low. If, in fact, we could get over the health problems, which we currently have—the regulations problems—then there could certainly be a way found very quickly to ensure additional capacity of that type was installed in order to produce the skim milk powder through the system that we require.

[Translation]

l'impression que l'information de l'ACDI lui provient du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, mais je n'en suis pas sûr. S'agit-il d'une divergence d'opinions scientifiques non encore résolues? Cela dépend-il des sources de renseignement? Dans l'affirmative, peut-on me l'expliquer? L'ACDI, ou le vérificateur général peuvent-ils m'expliquer quelles sont leurs sources de renseignements? Pourquoi sommes-nous devant un dilemme scientifique?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, j'ai l'intention de m'en remettre très rapidement à l'opinion de M. Lindores, mais je pourrais vous répondre de façon générale que ce phénomène se produit constamment. Engagez deux experts-conseils, et ils vous donneront trois opinions divergentes! L'une des difficultés constantes, c'est que la fiche technique d'un pays en voie de développement et les opinions émises par les organismes de réglementation, comme l'ACDI, sur ce que devrait faire ce pays peuvent être aux antipodes les unes des autres. Voilà pourquoi le processus d'approbation est extrêmement long, puisqu'il faut concilier toutes ces opinions. Rappelez-vous notre fameux bateau qui ne pouvait rester à flot. Il l'aurait pu, si toutes les études qui avaient démontré qu'il pourrait flotter avaient été étayées par des expériences, puisque chacune d'entre elles sans exception prétendait que le bateau pourrait flotter. Malgré la montagne de détails techniques et d'études, le bateau n'a pas voulu flotter.

Nous sommes submergés d'études techniques sur le contenu des sols, le contenu hydrogéologique, etc., alors que ces informations correspondent rarement à la réalité.

Madame la présidente, je tiens à préciser que ce que j'ai dit au vérificateur général ne visait pas . . . Je tiens à préciser que je parlais des conditions du prix d'achat par la Commission canadienne du lait. Je ne parlais absolument pas du procédé d'addition des agents fortifiants. M. Lindores en a parlé longuement, mais je me suis limitée, je tiens à le préciser, à la question du prix.

M. Lindores: Madame la présidente, je tenterai de reprendre les quatre arguments soulevés par le vérificateur général dans ses explications supplémentaires.

Je commencerai par la capacité de production, et du système qui permet d'appliquer le supplément vitaminique après que l'on a obtenu la poudre, mais avant que l'on mette le lait en sac. Il a tout à fait raison de dire que le Canada est en mesure de fabriquer de la poudre de lait écrémé de cette façon. Cependant, cette capacité de production est extrêmement limitée, et la Commission canadienne du lait nous a fait savoir qu'elle ne pouvait plus nous fournir que des quantités minimes de lait à partir de l'usine en question. Cependant, je n'en parlerai pas plus longtemps, puisque même dans ces circonstances, nos renseignements prouvent que le coût d'installation de l'équipement nécessaire dans les autres laiteries pour produire de la poudre de lait écrémé selon ce procédé est assez faible. En fait, si l'on pouvait résoudre le problème que posent les règlements sanitaires, on pourrait certainement trouver rapidement une façon d'augmenter la capacité de production afin d'obtenir de la poudre de lait écrémé selon ce procédé.

[Texte]

• 1015

Mr. Hawkes: Let me stop the witness right there. We have a plant that produces it in that way and that product is sold in Canada.

Mr. Lindores: That exact product is not sold, but skim milk powder produced in that way for the fortification process is in fact sold in Canada. Yes, sir.

Mr. Hawkes: If we want to put that same equipment or similar equipment in another dairy, how do we run into a health problem?

Mr. Lindores: No, I am saying the reason we have not pursued the possibility of expanding the capacity to produce skim milk powder in Canada through that system is that until we get the expert advice we require that says we can use that process for our export shipments, there is no point in pursuing that particular alternative.

Mr. Hawkes: So that alternative, which is really the \$2 million saving alternative, or the feature of that, would enable you to sell that product in Canada. If every dairy put that in, they could sell that product in Canada; it meets Health and Welfare standards. Now we have a new problem, which is shipping it outside of Canada in a healthy way. Is that the thing we now do not know about that powder?

Mr. Lindores: In fact, sir, we thought that was the way we were going, and it is only recently that we have been advised by the Food Research Institute that we may be encountering a vitamin breakdown situation, using that process, which would require levels of anti-oxidants which once again exceed the regulations. So that side of the story is relatively . . .

Mr. Hawkes: This Food Research Institute; who are they?

Mr. Lindores: It is a division branch of Agriculture Canada.

Mr. Hawkes: In the world-wide shipment of skim milk powder, do other countries use this process?

Mr. Lindores: Yes, sir.

Mr. Hawkes: And they have been shipping it for years?

Mr. Lindores: Yes, sir, that is correct. The United States regulations relating to skim milk powder are not as stringent as those which are applied in Canada.

Mr. Hawkes: Do they differentiate between exportable skim milk and domestically consumed skim milk in the United States, or do the same standards apply?

Mr. Lindores: Most skim milk powder for human consumption in Canada and the United States is of the instant variety, which is a powder which is carried to a certain degree of refinement further than what we normally use.

Your question about export market versus import market I am afraid I cannot answer. My assumption would be no. My

[Traduction]

M. Hawkes: J'arrête le témoin. Nous avons une usine qui produit le lait selon ce procédé et le vend au Canada.

M. Lindores: Ce n'est pas exactement le produit qui est vendu, mais plutôt la poudre de lait écrémé fabriquée de cette façon pour que l'on puisse suivre le procédé d'addition des agents fortifiants qui est vendu au Canada. Vous avez raison.

M. Hawkes: Si nous voulons installer ce même équipement ou de l'équipement similaire dans une autre laiterie, pourquoi dites-vous que nous rencontrerons des problèmes sanitaires?

M. Lindores: Je n'ai pas dit cela. Si nous n'avons pas envisagé d'accroître la production de poudre de lait écrémé selon ce procédé, c'est parce que cela ne sert à rien tant que les spécialistes n'auront pas conclu que ce procédé peut servir au lait d'exportation.

M. Hawkes: Cette possibilité, qui vous ferait économiser quelque 2 millions de dollars, vous permettrait de vendre ce produit au Canada. Si chaque laiterie installait cet équipement, elle pourrait vendre ce produit au Canada, puisqu'il répondrait aux normes du ministère de la Santé. Mais l'autre problème, c'est celui de l'exportation du produit dans de bonnes conditions d'hygiène. C'est bien la question que l'on se pose au sujet de cette poudre, n'est-ce pas?

M. Lindores: En fait, c'est ce que nous pensions, jusqu'à ce que l'Institut de recherche sur les aliments nous avise récemment que la vitamine se détériorait peut-être en cours de route, détérioration qui exigerait que nous ajoutions une certaine dose d'anti-oxidants, ce qui, encore une fois est contraire aux règlements. Ce côté-là de l'histoire est donc relativement . . .

M. Hawkes: Qu'est-ce que l'Institut de recherche sur les aliments?

M. Lindores: C'est une division d'Agriculture Canada.

M. Hawkes: Puisque l'expédition de poudre de lait écrémé se fait à l'échelle du monde, savez-vous si d'autres pays suivent le même procédé?

M. Lindores: Oui.

M. Hawkes: Et ces pays envoient leur poudre depuis des années?

M. Lindores: C'est exact. Les règlements des États-Unis relatifs à la poudre de lait écrémé ne sont pas aussi stricts que ceux du Canada.

M. Hawkes: Fait-on la différence aux États-Unis entre le lait écrémé destiné à l'exportation et celui qui est consommé au pays même? Les mêmes normes s'appliquent-elles dans les deux cas?

M. Lindores: La plus grande partie de la poudre de lait écrémé destinée à la consommation humaine, au Canada et aux États-Unis, est une variété qui est soluble instantanément, c'est-à-dire qu'elle est plus raffinée que normalement.

Je ne puis malheureusement pas répondre à votre question au sujet de la différence entre les marchés d'exportation et

[Text]

guess would be no; that they apply the same standards to their exports for food aid as they do for domestic consumption. But I think that would just be based on the fact that most aid programs are extremely sensitive about using what might be considered a, quote, secondary product, unquote, or second-category product for development assistance programs.

Mr. Hawkes: Is there any other nation in the world that is concerned on a health basis about the breakdown of the vitamins? Or have we one Canadian scientist who is on a new tack and the rest of the world is on a different tack?

Mr. Lindores: Everyone, I believe, is concerned about vitamin breakdown. The situation becomes even more complex depending on the end purpose for which you are providing the skim milk powder. If we are providing skim milk powder for reconstitution in dairies in developing countries, then in fact we ship unfortified skim milk powder, i.e., with no vitamin addition, since the reconstitution process automatically destroys any fortification that has been added and it must be done at the time of reconstitution. When we are providing skim milk powder which we expect to be directly used in various small-scale feeding projects through NGOs or the World Food Program, then we are very concerned, as are other donors, about the vitamin stability.

I am not saying they are less concerned. I am saying they have different standards at this point. I think, as becomes obvious from what the Auditor General has said—and I do not necessarily dispute what he has said—there obviously are differences of opinion on this question.

• 1020

Mr. Hawkes: Given the difference in scientific opinion, who decides? Is it Health and Welfare Canada that makes the decision rather than CIDA? Is it a bureaucratic decision? Is it a political decision? Who decides to go along with this judgment coming out of that body from Agriculture Canada? In essence, today you are going along with that judgment instead of other judgments. Who picked that judgment?

Mr. Lindores: I think it is fair to say at this point, sir, that I have taken that judgment. Vitamin A breakdown in skim milk powder can cause vision problems and, in the severely malnourished can, in fact, cause blindness. Despite my concern with the cost effectiveness of the program, I was not prepared to take a risk on that particular question.

Mr. Hawkes: Do you meet internationally with other people in similar positions in other countries?

Mr. Lindores: Yes, sir.

Mr. Hawkes: Are you discrepant from the other people you meet with?

Mr. Lindores: It is obvious at this time that using Canadian regulations and based on the information that has been provided to me, we are supplying a powder which is produced

[Translation]

d'importation. Mais j'oserais peut-être répondre par la négative; j'ai l'impression qu'ils appliquent les mêmes normes aux produits d'exportation et à ceux qu'ils consomment. C'est que la plupart des programmes d'aide hésitent énormément à utiliser ce qui pourrait être considéré comme des produits de second ordre.

M. Hawkes: Quel autre pays au monde s'inquiète—du point de vue sanitaire—d'une dégradation des vitamines? Ou est-ce que l'un de nos chercheurs canadiens se trouve sur une nouvelle voie, alors que le reste du monde navigue sur des eaux différentes?

M. Lindores: Je pense que nous nous inquiétons tous de la dégradation des vitamines. La situation devient encore plus critique quand on pense à l'utilisation ultime de cette poudre de lait écrémé. Si nous envoyons la poudre de lait écrémé dans les pays en voie de développement pour qu'elle soit reconstituée dans les laiteries, on n'y a pas encore ajouté d'agent fortifiant, c'est-à-dire de vitamines, étant donné que le procédé de reconstitution détruit automatiquement tout agent fortifiant et qu'il faut donc attendre le moment de la reconstitution pour ajouter ce dernier. Lorsque nous envoyons, par contre, de la poudre de lait écrémé qui doit être utilisée directement par les ONG ou par les programmes alimentaires mondiaux pour nourrir les gens grâce à des projets d'alimentation à petite échelle, nous nous inquiétons de la stabilité des vitamines, tout autant que les autres donateurs.

Je n'ai pas dit que nous nous inquiétons moins; je dis simplement que c'est à ce moment-là que les normes diffèrent. Je n'ai absolument rien contre ce qu'a dit le vérificateur général, mais il est évident que l'on peut émettre des opinions divergentes à ce sujet.

M. Hawkes: Étant donné la divergence des opinions scientifiques, qui décide? Est-ce Santé et Bien-Etre Canada qui prend la décision ou l'ACDI? Les bureaucrates? Les politiciens? Qui décide de respecter le jugement émis par une des directions d'Agriculture Canada? Autrement dit, aujourd'hui vous respectez ce jugement plutôt que les autres. Qui en a décidé ainsi?

M. Lindores: À vrai dire, c'est moi qui ai pris cette décision. La dégradation de vitame A dans la poudre de lait écrémé peut entraîner des troubles de vision et même, chez ceux qui souffrent de malnutrition avancée, elle peut entraîner la cécité. Même s'il était souhaitable de rentabiliser le programme, je n'étais quand même pas prêt à prendre ce risque.

M. Hawkes: Est-ce que vous rencontrez, vos homologues étrangers dans des réunions internationales?

M. Lindores: Oui.

M. Hawkes: Est-ce que vous vous distinguez des autres participants?

M. Lindores: D'après les renseignements qui me sont fournis et si je me fie aux règlements canadiens, il est évident que nous fournissons une poudre qui répond à des normes beaucoup plus

[Texte]

in order to meet regulations which are higher than the regulations which most other countries are attempting to meet.

Mr. Hawkes: Most other, or all other?

Mr. Lindores: I am sorry, sir, I cannot answer that.

Mr. Hawkes: Do you know of a single other country with regulations this high?

Mr. Lindores: No, sir, I do not. That is not to say there is none. I just do not know; sorry.

Mr. Hawkes: I hear you. I almost do not know where to take that. Why do we not get a second opinion?

Mrs. Catley-Carlson: A fifth?

Mr. Hawkes: Well, the Auditor General suggests that, by changing the system, we could save \$2 million. I do not believe that. I believe we could buy \$2 million more food aid. That is probably what we could do. And you have the scientific argument. I would think you would normally take it to the scientists of other countries just to see if they had done similar work. One of the features of science is replication by a different group of scientists. We have a scientific community in Canada who is giving us this caution. Yet, I am not picking up from the table anywhere that anybody has tried to replicate this scientist's work. That would be the absolute first step in resolving the scientific dilemma. Now I guess I am curious as to why we have not. How long has this controversy been around? Why have we not been a vigorous pursuer of a replication study?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, part of the answer lies in what I said earlier in terms of this being part of a series. Canada has its own standards for a vast variety of activities and products, as does every other country in the world. We have always taken the position of that which we export through the aid program should not have a different standard. We could be talking about pharmaceutical usage. We could be talking about Depoprovario which is very controversial . . .

Mr. Hawkes: It has to do with where you are going because we already produce skim milk this way and sell it in Canada only from one small supplier. So we are not into the issue of breaking Canadian standards. We are now into the issue of shipping and the breakdown through shipping. That is what I am wondering. Like, it is the Canadian scientists who are telling us that there is decay in those vitamins.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Hawkes: But in the distribution problem is where the problem is.

Mrs. Catley-Carlson: Time is always a factor in your control mechanisms.

Mr. Hawkes: Yes. But the production of this powder meets Canadian standards. Right? Production in this fashion meets Canadian standards. The reason we are not producing more of

[Traduction]

élevées que celles que tentent d'appliquer la plupart des autres pays.

M. Hawkes: La plupart des autres pays, ou tous?

M. Lindores: Je suis désolé, mais je ne puis répondre.

M. Hawkes: Connaissez-vous d'autres pays dont les règlements soient si stricts?

M. Lindores: Non, je n'en connais pas. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'en existe pas. Je ne les connais tout simplement pas.

M. Hawkes: Je vous ai compris. Je ne sais pas par où continuer. Pourquoi ne pas aller chercher une deuxième opinion?

Mme Catley-Carlson: Vous voulez dire une cinquième?

M. Hawkes: Et bien, le vérificateur général prétend qu'en modifiant le procédé, vous pourriez économiser 2 millions de dollars. Je n'en crois rien. Je pense tout simplement que nous pourrions acheter 2 millions de dollars de plus d'aide alimentaire. C'est certainement faisable. Et puis, il y a le côté scientifique. J'imagine que vous pourriez vous en remettre aux scientifiques des autres pays pour voir s'ils ont fait la même chose. L'une des caractéristiques des faits scientifiques, c'est qu'ils peuvent être reproduits indépendamment par d'autres groupes de scientifiques. Les scientifiques canadiens nous disent de faire attention. Or, aucun des témoins n'a dit que l'on avait tenté de reproduire le travail de ces scientifiques. Il me semble que ce serait la première étape pour résoudre ce dilemme. J'aimerais savoir pourquoi cela n'a pas été fait. À quand remonte cette controverse? Pourquoi n'avons-nous pas tenté vigoureusement de faire reproduire cette étude?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, cela s'explique, en partie, parce que j'ai dit plus tôt au sujet de cette étude faisant partie d'un tout. Le Canada a établi ses propres normes pour une grande variété d'activités et de produits, tout comme n'importe quel autre pays. Nous avons toujours soutenu que nos exportations qui passent par les programmes d'aide ne devraient pas répondre à des normes différentes. Nous aurions pu parler des usages pharmaceutiques; nous aurions pu parler du Depoprovario qui est un produit très controversé . . .

M. Hawkes: Mais il s'agit de l'orientation que vous allez suivre, étant donné que nous produisons déjà du lait écrémé selon ce procédé au Canada et qu'il est vendu uniquement par un petit fournisseur. Il ne s'agit pas d'enfreindre des normes canadiennes, mais d'expédier un produit qui risque de s'altérer pendant l'expédition. C'est ce que je ne comprends pas. Ce sont les scientifiques canadiens qui prétendent que les vitamines dégradent.

Mme Catley-Carlson: En effet.

M. Hawkes: Mais il y a aussi un problème de distribution.

Mme Catley-Carlson: Le temps joue toujours un rôle important lorsqu'il s'agit de contrôle.

M. Hawkes: En effet. Mais la production de la poudre répond aux normes canadiennes, n'est-ce pas? La raison pour laquelle nous n'en produisons pas plus, c'est parce que nous

[Text]

it this way is because in our international shipment of it, one of our scientists, or a part of our scientific committee, tells us there may be a breakdown of Vitamin A specifically, and maybe some others.

• 1025

Mr. Lindores: That is correct, sir.

Mr. Hawkes: But we have not taken the next logical step to see whether that scientist's work can be confirmed by other laboratories. And that is my question—why?

Mr. Lindores: Well, sir, the advice we have received about this process is literally advice that we have received over the last few months. We currently have a research project under way to deal with three major issues relating to this. However, I fully accept your position, and I think you have raised a logical next step. We will have to explore this matter internationally as well to find out whether there is research there that can help us on this question.

Mr. Hawkes: We get stuck in our own little problem, but I will tell you, if blindness is going on in the world—and we are a small supplier of skim milk in world terms, and if everybody else's skim milk is likely to lead to blindness around the world—we are creating a massive health problem through the shipment of skim milk. This is a very, very serious matter which should be pursued with a great deal of vigour. If we have made a scientific breakthrough in this country, which is really what we are suggesting, then that information should get out through the world—health organizations and everywhere—just as quickly as we can.

Mr. Lindores: Madam Chairman, perhaps I could clarify just one point. The regulation we are running into is not specifically related to the rate of vitamin breakdown, although that is a problem. The regulation is the level of anti-oxidants that are necessary in order to try to preserve that rate. I do not at all wish to indicate that other countries may be taking a chance with blindness in their skim milk powder supplies, although there is a vast unknown area there as to the actual stability of this product in a wide variety of conditions. What our experts have told us is that in order to maximize this stability, we have to add levels of these anti-oxidizing agents which exceed the standards in Canada.

Mr. Hawkes: What do those agents do to people? What you are saying is that if you have too much of those agents in your diet, something bad happens.

Mr. Lindores: I do not know what the medical effects of those are, sir. I am sorry.

Mr. Hawkes: You have confused me again, because I thought we were doing this in one of our factories and selling that product in Canada, which tells me that it is a legal product, that it is not violating anybody's health standards, even with this extra oxidization domestically.

[Translation]

l'exportons et que le comité scientifique nous a averti que la vitamine A surtout mais peut-être d'autres aussi, pouvait se dégrader.

M. Lindores: C'est exact.

M. Hawkes: Mais cependant, vous n'avez pas procédé à l'étape logique suivante, qui est de confirmer auprès d'autres laboratoires les conclusions de ces scientifiques. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

M. Lindores: Parce que les avis scientifiques que nous avons reçus au sujet du procédé suivi reprennent mot pour mot ceux que nous avons reçus au cours des derniers mois. Nous avons actuellement un grand projet de recherche en cours qui porte sur trois grandes questions connexes. Cependant, je comprends tout à fait votre position, et vous avez soulevé un argument très logique. Il nous faudra poser la question à l'échelle internationale pour découvrir si d'autres pays ont effectué à ce sujet des recherches qui pourraient nous aider.

M. Hawkes: C'est évidemment notre pauvre petit problème qui nous arrête, mais si la menace de cécité est réelle autour du monde—alors que nous ne sommes qu'un petit fournisseur de lait écrémé à l'échelle du globe—et si le lait écrémé des autres pays est également un danger pour la vue, nous sommes effectivement en train de créer un énorme problème de santé. C'est donc une affaire extrêmement grave à suivre avec beaucoup de rigueur. Si nous avons effectivement fait une percée scientifique, ici au Canada—puisque c'est ce que vous laissez entendre—il faut donc que l'information se répande le plus rapidement possible dans toutes les organisations de santé du monde.

M. Lindores: Madame la présidente, permettez-moi d'éclaircir un point. Les règlements qui font obstacle ne se rapportent pas précisément à la rapidité de dégradation de la vitamine, bien que cela constitue un problème en soi. Le règlement en question a trait à la quantité d'anti-oxydants nécessaires pour ralentir la dégradation. Je ne tiens pas à laisser entendre que les autres pays prennent un risque en envoyant leur poudre de lait écrémé, bien qu'il soit vrai que l'on ne sache pas du tout comment se comporte ce produit dans diverses conditions. Nos spécialistes nous ont dit simplement qu'afin de maintenir au maximum la stabilité du produit, il était nécessaire d'y ajouter une certaine quantité d'agents anti-oxydants, quantité qui dépassait les normes permises au Canada.

M. Hawkes: Quelles sont les conséquences pour la santé de l'ingestion de ces agents? Si je vous comprends bien, une trop forte consommation de ces agents est nuisible pour la santé.

M. Lindores: Je ne sais pas quelles sont les répercussions pour la santé, je m'en excuse.

M. Hawkes: Je suis encore une fois troublé: je pensais que nous utilisions déjà ce procédé dans l'une de nos manufactures au Canada et que nous le vendions ici, ce qui en fait un produit parfaitement légal qui n'enfreint aucune norme hygiénique, même s'il y a oxydation en cours de route.

[Texte]

Mr. Lindores: I think the difference there, sir, is that we do require a longer shelf life than is normally required through domestic distribution channels in Canada, and we do require a greater stability of the product under high temperature levels. For example, one of the research studies that is now being done is to test the stability of the vitaminization process at two temperatures—22 degrees Celsius, and 37 degrees Celsius—to find out, in fact, whether the product has a significantly different life span at different temperatures. I am afraid there is a lot we do not know, and I readily admit that, sir.

Mr. Hawkes: But I think the new piece of information, or the new way of thinking about it is that CIDA has a higher health standard than Canada has. When it comes to production of skim milk powder, CIDA is setting a brand new benchmark.

Mr. Lindores: No, sir. I think the question is that at point of consumption we would like the standards to be the same as at the point of consumption in Canada. And since the process between production and point of consumption is quite different for the domestic market, as opposed to the aid market, we have to make sure that what goes on in our business in that process does not lead to a product that does not meet our standards here.

What I understand our scientific people are saying to us is that in the market in which you normally operate, if you want to ensure the vitamin stability, you are going to have to up the level of these anti-oxidizing agencies above and beyond what is normally used in Canada.

• 1030

Mr. Hawkes: May I ask one final question on the price, just because it relates to skim milk? Madam Catley-Carlson has indicated in a sense CIDA had no option on the price. Is that because the Dairy Commission would not bargain, or is that because there was a political instruction down your chain to buy at the price? Where does the option disappear? Where is the hammer?

Mrs. Catley-Carlson: I think B leads to A.

Mr. Hawkes: I think I caught that.

Mrs. Catley-Carlson: We were at one period instructed annually on the quantity and price condition under which we would buy skim milk powder.,

Mr. Hawkes: May I just ask if that was unique to skim milk powder, or were there other Canadian agricultural products where there was a similar demand? In essence, government is using CIDA in two ways, really: to get rid of some surplus agricultural commodities and to put extra dollars into the system for redistribution to Canadian farmers. That is really what it amounts to. I am just wondering if that was peculiar to skim milk or whether it was reasonably widespread, or just where that was.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, as I said last time, images in the popular press of the food aid program as being

[Traduction]

M. Lindores: La différence, c'est que le lait qui sert à l'aide internationale doit rester plus longtemps sur les tablettes que s'il était distribué commercialement au Canada, et qu'il doit rester stable même à des températures extrêmement élevées. Ainsi, l'une de nos recherches actuelles vise à tester la stabilité des vitamines à deux températures—à 22 et à 37 degrés Celsius—pour déterminer si le produit a une durée de vie différente à ces deux températures. Je crains que nous n'ayons encore beaucoup à apprendre, et je l'admets volontiers.

M. Hawkes: Mais il me semble que l'élément nouveau dans tout cela, c'est que l'ACDI s'est fixée une norme sanitaire plus élevée que le reste du Canada. Autrement dit, lorsque l'on parle de production de poudre de lait écrémé, l'ACDI établit une nouvelle norme—repère.

M. Lindores: Non, monsieur. Le dilemme, c'est que nous voudrions que les normes fixées aux lieux de la consommation outre-mer soient les mêmes que celles qui ont été fixées pour la consommation au Canada. Et étant donné que le procédé qui est suivi entre la production et la consommation diffère énormément sur le marché canadien par rapport au marché d'aide outre-mer, il nous faut veiller à ce que le procédé suivi permette d'obtenir un produit qui réponde à nos normes canadiennes.

Si j'ai bien compris nos scientifiques, si nous voulons assurer la stabilité de la vitamine—pour les marchés que nous exploitons habituellement—il nous faudra augmenter le niveau des agents anti-oxydants à un point tel qu'il dépasserait ce qui est normalement permis au Canada.

M. Hawkes: Puis-je poser une dernière question au sujet du prix du lait écrémé? M^{me} Catley-Carlson a fait savoir que l'ACDI n'avait pas eu le choix du prix. Est-ce parce que la Commission canadienne du lait ne voulait pas négocier, ou est-ce parce que vous aviez eu une directive politique vous obligeant à acheter le lait à ce prix-là? Pourquoi n'avez-vous pas eu le choix? Qui vous a forcé la main?

Mme Catley-Carlson: C'est parce que deux plus deux font quatre.

M. Hawkes: Je pense avoir compris au moins cela.

Mme Catley-Carlson: À un moment donné, on nous faisait savoir une fois l'an quelle était la quantité de poudre de lait écrémé que nous devrions acheter et à quel prix.

M. Hawkes: Est-ce particulier à la poudre de lait écrémé, ou y a-t-il d'autres produits agricoles canadiens qui fassent l'objet d'exigences semblables? Au fond, le gouvernement utilise l'ACDI à deux fins: d'une part, pour se débarrasser de certains excédents agricoles et, d'autre part, pour redistribuer des dollars supplémentaires aux agriculteurs canadiens. C'est cela, au fond. Je voudrais savoir tout simplement si cette situation est particulière au lait écrémé, ou si elle est généralisée.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, j'ai déjà dit que les images que projette la presse populaire de programmes

[Text]

totally keyed to surplus disposal are incorrect, and have been for many, many years. But if you go to the other end of that spectrum and say, is the element of surplus disposal and convenient consideration of the development assistance program as a possible location missing from our activities, I would also say no. From time to time the suggestion is made that CIDA look favourably on international demand for the use that can be made of products. We try to do so. We certainly never hesitate to point out the difficulties in using certain forms of food commodities.

The bang for a buck in calorie terms, which is basically what we are concerned about, is nowhere as good as it is in cereals, so the moment you move away from cereals your bang for the buck starts to diminish. It is also very high in edible oils, of course, but there you are into the economics of transportation all over again. It starts to diminish in terms, again, simply of the amount of calories per dollar, and also to increase in the administrative complexity as we move into skim milk powder, as you have just seen, and also fish. Lentils, corn, and maize have their own different complexities in shipping, use, and acceptability. The main problem with corn is it freezes, and that changes the characteristics of it. But if you are going into western Africa, where people in the rural zones are not wheat eaters, basically maize is the one product we produce that has very ready acceptability in those markets.

Mr. Hovdebo: Madam Chairman, I would like to move to paragraph 9.36, where the Auditor General suggests that accountability relationships were not clearly established in the overall management of the program and accountability relationships of this program are not well understood by the agency. I wonder if the Auditor General would comment on that particular statement.

Mr. Dye: Madam Chairman, since we have Mr. McLaughlin here, who wrote that paragraph, he and Dr. Foote might be able to provide the most knowledgeable answer.

Mr. M.J. McLaughlin (Principal, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chairman.

• 1035

The key issue in management accountability for the Food Aid Program in our opinion concerns the number of people who are involved, the number of participants, and the limited resources that are devoted exclusively to the management of food aid by CIDA. Because of the limited number of resources, it becomes organizationally impossible for this group called FACE, the Food Aid Co-ordination Evaluation Centre, actually to provide more than just an information gathering and dissemination type of service.

Furthermore, when problems occur in food aid it is not clear who has the responsibility to resolve them, who is the lead actor at that particular point in the process of food aid delivery. This problem was recognized in an internal audit

[Translation]

d'aide alimentaire dépendant entièrement des surplus alimentaires est tout à fait incorrecte, et cela depuis de nombreuses années. Mais par ailleurs, si vous me demandez si ce facteur de distribution des excédents et de leur achat en vue de programmes d'aide et de développement manque à nos activités, je répondrai par la négative. De temps en temps, on suggère à l'ACDI d'accueillir favorablement les demandes des autres pays qui veulent utiliser nos excédents. C'est ce que nous essayons de faire. Mais nous n'hésitons pas non plus à expliquer quelles peuvent être les difficultés à utiliser certaines formes de denrées alimentaires.

La rentabilité de votre dollar du point de vue de l'apport calorique, puisque c'est au fond ce qui nous intéresse ici, est la plus élevée pour les céréales. Dès que l'on passe à une autre denrée, le dollar commence à être moins rentable. La rentabilité est également extrêmement élevée pour les huiles comestibles, mais encore une fois, on tombe ici dans les difficultés économiques que pose leur transport. La rentabilité calorique par rapport au dollar diminue, mais les problèmes d'ordre administratif augmentent dès que l'on passe à la poudre de lait écrémé, comme vous venez de le voir, et au poisson. L'expédition, l'utilisation et l'acceptation des lentilles ou du maïs, par exemple, présentent des complexités tout à fait différentes. Le grand problème du maïs, c'est qu'il gèle, ce qui en modifie les caractéristiques. Cependant, en Afrique occidentale, là où les ruraux ne mangent pas de blé, le maïs est au fond le seul produit que nous exportons et qui soit acceptable sur ces marchés.

M. Hovdebo: Madame la présidente, j'aimerais passer au paragraphe 9.36 dans lequel le Vérificateur général laisse entendre que l'obligation de rendre compte de la gestion globale du programme n'est pas clairement attribuée et que la répartition des responsabilités en est mal comprise. Le Vérificateur général voudrait-il s'expliquer?

M. Dye: Madame la présidente, étant donné que M. McLaughlin, qui a rédigé ce paragraphe, et que le professeur Foot sont présents, je leur demanderais de vous répondre de façon plus détaillée.

M. M.J. McLaughlin (directeur principal, Bureau du Vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente.

L'obligation de rendre compte de la gestion du Programme d'aide alimentaire, à nos yeux, a beaucoup à voir avec le nombre de participants au Programme et avec les ressources limitées consacrées exclusivement à la gestion de l'aide alimentaire par l'ACDI. Devant le peu de ressources qu'il a à sa disposition, il devient impossible pour le groupe du CCEAA, du point de vue de l'organisation, d'être beaucoup plus qu'un centre qui recueille et qui distribue de l'information.

En outre, lorsqu'il survient des problèmes, il est difficile de savoir qui doit les résoudre, c'est-à-dire qui est l'acteur principal dans la chaîne de livraison de l'aide alimentaire. C'est une étude de vérification interne qui a révélé que les

[Texte]

study, which I would hasten to point out the agency has not yet agreed with, that indicated the responsibility for the Food Aid Program was scattered and confused. Internally to CIDA, the bilateral desks that are responsible for individual bilateral countries have the responsibility for food aid delivery to those countries, and the food aid is a small component of the total aid that is delivered in those countries. Our review showed that it received less attention than we thought it deserved as a large program overall for the agency.

Our contention is that because of the number of participants, because of the volume of food aid, \$325 million, because the people in the field and the people at headquarters on the bilateral desks change their jobs on a routine basis every two to three years—three years is what the agency is now striving for—in order to maintain a proper level of accountability, rather than adopting the matrix approach that CIDA has, there is a need for more centralization and a singularity of program control. That basically is what we were getting at.

Mr. Hovdebo: What about the statement “is not well understood within the agency”?

Mr. McLaughlin: This refers to the people who are on the desk in the Bilateral Program, and also the people in the field with regard to their responsibilities for monitoring. Again, this goes back to the problem that there are changes in staff at CIDA, both in the headquarters and in the field, as part of the normal rotation that takes place and is necessary. Where the primary responsibility is with the desk you now have a new person there who is not going to be familiar with all the aspects of the program and food aid is not their highest area of interest. There are other projects that they are responsible for planning and monitoring throughout the life of the project. Making decisions on that constitute a higher dollar value than the Food Aid Program so it tends to become neglected and it tends when we were discussing it with the people on the desk that they did not know what their responsibilities were vis-à-vis food aid.

Mr. Hovdebo: CIDA has reacted to this criticism by agreeing, but each unit is held accountable for meeting its specific responsibilities. Apparently the Auditor General did not think that was adequate. I know your argument that more people is more money and less food and about having to balance that, but what have you done to increase that accountability of each unit?

Mrs. Catley-Carlson: In response to the very direct question indeed, we have confirmed and delineated the responsibilities of the program branches and spelled these out in detail. The planning and approval procedures have been clarified and updated, and these have been circulated again. Implementation procedures have been streamlined, clarified. It has been set out exactly where each part of the operating entities will ask questions such as: When is the boat going to get there; has the boat left yet; has the wheat been purchased; is the skim milk power ready for loading? CIDA and DSS are engaged in

[Traduction]

responsables du Programme d'aide alimentaire étaient disséminés un peu partout et confus, problèmes que n'a pas encore admis l'ACDI, je m'empresse d'ajouter. À l'ACDI, ce sont les bureaux bilatéraux qui sont chargés de livrer l'aide alimentaire au pays avec lequel nous avons des relations bilatérales, et cette aide alimentaire ne représente qu'une petite fraction de l'ensemble de l'aide accordée à ce pays. Notre évaluation a montré que l'on accordait beaucoup moins d'attention à ce secteur qu'on aurait dû le faire, étant donné l'ampleur du Programme.

Le grand nombre de personnes en jeu, l'ampleur du Programme alimentaire qui se chiffre à 325,000,000\$, et le fait que les agents à l'étranger et les chefs des bureaux bilatéraux à la maison-mère changent de poste tous les 2 ou 3 ans—l'ACDI vise un roulement de 3 ans—afin de pouvoir maintenir une haute responsabilité fonctionnelle, justifierait d'après nous que l'ACDI abandonne son approche matricielle et adopte plutôt un système plus centralisateur, tout en mettant l'accent sur le contrôle des programmes. Voilà, au fond, ce que nous avons constaté.

M. Hovdebo: Mais pourquoi dites-vous que la répartition des responsabilités est mal comprise à l'ACDI?

M. McLaughlin: Nous parlions des chefs de pupitre des programmes bilatéraux et des agents à l'étranger qui ont des responsabilités de surveillance. Encore une fois, c'est parce qu'il y a de nombreux changements dans le personnel de l'ACDI, à la maison-mère et dans les bureaux régionaux, et que cela fait partie du roulement normal et nécessaire. Cependant, lorsque le bureau régional est le premier responsable d'un programme d'aide, il s'y trouve souvent un nouvel agent qui ne connaît pas très bien tous les aspects du programme et dont l'aide alimentaire ne représente pas le premier sujet d'intérêt. Ces personnes sont également chargées de planifier et de surveiller d'autres projets qu'ils doivent également mener à terme. Comme ces programmes représentent beaucoup plus d'argent que le Programme d'aide alimentaire, ils tendent à négliger ce dernier et nos discussions avec les chargés de bureau ont révélé qu'ils ne connaissaient pas très bien leurs responsabilités en matière d'aide alimentaire.

M. Hovdebo: L'ACDI a accepté notre critique, mais chaque unité est obligée de répondre à des responsabilités bien précises. Il semble que le Vérificateur général n'ait pas jugé cela suffisant. Je vous ai entendu dire qu'embaucher plus de gens vous coûterait plus cher et vous enlèverait des fonds pour acheter de l'aide alimentaire, et je sais qu'il vous faut équilibrer ces 2 besoins; mais qu'avez-vous fait pour augmenter la responsabilité fonctionnelle de chaque unité?

Mme Catley-Carlson: Votre question est très directe: nous avons confirmé et énuméré les responsabilités des directions de programmes en détail. Les procédures de planification et d'approbation ont été éclaircies et mises à jour, puis à nouveau distribuées. Les procédures d'application des programmes ont été uniformisées et précisées. Nous avons expliqué clairement à qui chaque intervenant opérationnel doit s'adresser pour déterminer quand le bateau arrivera sur place; si le bateau est déjà parti; si le blé a été acheté et si la poudre de lait écrémé est prête à être chargée. L'ACDI et le MAS sont en train

[Text]

and about to sign in the next couple of days a new memorandum of understanding, which will clearly specify the role of DSS in procurement for the food aid program. We are also setting out guidelines for the role of posts in planning and monitoring country to country food aid co-operation. So I think we have made quite a major effort over the last few months to try to get rid of the ambiguity the Auditor General feels he found within various operating units in CIDA.

• 1040

Mr. Hovdebo: You have dealt with it bureaucratically, but does it work? Or do you know yet?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. I was responding to your direct question. I would love to give you a nonbureaucratic answer if I may. Basically, the whole dilemma, which is raised by this question, is in part whether you manage sectorally or geographically. If you look at other aid agencies around the world, there are people who manage by sectoral accountability. In other words, all of your dams get managed by a group that are in the business of constructing dams and irrigation, no matter what country they are doing it in. All of the housing is looked after by one particular unit.

CIDA has chosen a model, which has also been chosen by a number of other aid agencies, that says the most important factor is the actual characteristics of the country on the ground. Therefore, we will manage by country, because the important factor is to know the country, where it is making progress, where its weaknesses are, where it needs support, where the good ministries are, all the rest of it. So our food aid management is a blend of the two.

It was not until 1978 that we realized, with the volume of food aid that we were putting through, we were in a very vulnerable position, so we could not go on managing it simply as a geographic program. We had to start looking at it in the way the Auditor General suggests, as being \$325 million, then \$362 million. We had to be managing as professionally as possible.

But we still want to keep the main focus on the country. The main, really valid criticism of food aid is not that it does not get there, but that it gets there and disrupts the internal processes.

Food aid that is made available too widely, too cheaply, and conditions that do not take into account the internal markets of the countries are a discouragement to agricultural production in developing countries, the same way they would be in Canada if suddenly 20% of food stocks started to arrive under food prices that undercut the domestic farmers.

[Translation]

d'élaborer, et vont le signer d'ici quelques jours, un protocole d'entente qui établira clairement le rôle du MAS en ce qui concerne les approvisionnements dans le cadre du Programme d'aide alimentaire. Nous travaillons en outre à la rédaction de lignes directrices concernant le rôle des postes dans la planification et le contrôle de la coopération entre pays en matière d'aide alimentaire. Nous avons donc fait beaucoup d'efforts ces derniers mois afin de supprimer l'ambiguïté qu'a relevée le Vérificateur général au sein de diverses unités opérationnelles de l'ACDI.

M. Hovdebo: Vous avez tenté de résoudre le problème bureaucratiquement, mais est-ce que cela marche? Est-ce trop tôt pour le savoir?

Mme Catley-Carlson: Oui. J'ai répondu à la question que vous m'avez posée, et j'aimerais vous donner une réponse non bureaucratique, si vous me permettez. Essentiellement, le problème revient à la question de savoir s'il faut faire une gestion sectorielle ou géographique. Si vous regardez les autres agences d'aide autour du monde, il y en a qui gèrent par imputabilité sectorielle. Autrement dit, tous les barrages sont gérés par un groupe qui travaille à la construction de barrages et de systèmes d'irrigation, peu importe le pays où s'effectuent les travaux. Tout ce qui s'appelle logement relève d'un service particulier.

L'ACDI a choisi un modèle qui a également été retenu par un certain nombre d'autres agences, modèle selon lequel le facteur le plus important repose sur les caractéristiques du pays où les travaux sont effectués. En conséquence, nous faisons une gestion par pays, parce que l'important c'est de connaître le pays, c'est de savoir où se font les progrès, où sont ses faiblesses, où l'aide s'impose, où se trouvent les bonnes agences et ainsi de suite. Notre gestion de l'aide alimentaire se fait donc un peu des deux façons.

Ce n'est qu'en 1978 que nous nous sommes rendus compte que l'importance de notre programme d'aide alimentaire nous avait rendus très vulnérables et nous interdisait de continuer à le gérer comme un simple programme géographique. Nous avons dû commencer à l'envisager de la façon que nous a suggérée le Vérificateur général, c'est-à-dire comme un programme de 325 millions de dollars, puis de 362 millions de dollars. Nous devons assurer une gestion aussi professionnelle que possible.

Mais nous tenons encore à ce que l'accent porte sur le pays. La principale critique vraiment valable concernant l'aide alimentaire n'est pas que l'aide ne se rend pas à bon port, mais plutôt qu'elle perturbe les systèmes internes.

Une aide alimentaire trop largement accessible et trop bon marché, ainsi que des conditions qui ne tiennent pas compte des marchés intérieurs des pays destinataires, découragent la production agricole dans les pays en développement, et la même chose se produirait au Canada si soudainement 20 p. 100 des approvisionnements alimentaires arrivaient au pays à des prix inférieurs à ceux qui reçoivent les cultivateurs.

[Texte]

So we want to get our programs planned on a country to country basis, which takes account of growing expertise on the conditions in those countries, on what their agricultural plans and policies are. When we are putting these through non-governmental organizations, we want it to be done by the vice-president, who has the best knowledge of the capacity of people, like the marvellous groups that go into the food grains bank: the Mennonites, the Lutherans, the United Church committee.

Forty per cent of our food aid is still going out through multilateral channels. That is a lot. We want that supervised by the people who are experienced in the ways of dealing with international organizations, the particularly problems of the FAO. We want the food aid that enters that world to be watched and planned and monitored and evaluated by people who are familiar with that world.

But we also recognize that what we are dealing with, in physical terms, is a commodity that leaves farms, moves into storage, moves into shipping, that has to cope with the vagaries of the Canadian shipping season. Therefore, we also have to handle it sectorally.

Are people starting to understand their responsibilities and all that complexity? I think so. It will never be totally simple, because decisions are not made on the basis of a long time ahead. They have to reflect the food prices within Canada. They have to reflect international obligations. You may well imagine, the desperate situation that has been reached in Africa has obviously affected food shipments that three years ago we had imagined would be going to Asia. After all, the bulk of the world's hungry people still live in Asia.

So it is not a world with enormous certainty in it in terms of the planning. I think every year the process becomes better, and will continue to do so. I think we certainly agree with the Auditor General: the more we can streamline this, the more people realize exactly what their part of the accountability chain is. But it will never be terribly neat. The only official in the agency who is totally accountable for the food agency program is me. I wish the vice-presidents to have their own accountabilities and exercise these, and it only rolls up at the level of the president.

• 1045

Mr. Hovdebo: I know from experience that when the food gets there on many occasions the control is lost at a level which is so close to the people that it is not a particular worry. I also know that the reports back from those situations are not necessarily the best and do not necessarily give CIDA or the agencies the kind of understanding of what happens. How do you report back from that final step of distribution? At what level do you require the report to come back? At the regional level within the country, or at the village level within the country, as that is usually the basis of distribution?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, the best response to that is contained in the chart that was attached to the

[Traduction]

Nous voulons que nos programmes soient planifiés en fonction des pays destinataires et qu'ils tiennent compte des conditions, des plans et des politiques agricoles de ces pays. Quand nous confions cette aide à des organismes non gouvernementaux, nous tenons à ce que le programme soit géré par le vice-président qui connaît le mieux la capacité de la population, comme les merveilleux groupes qui s'occupent des banques de céréales: les Mennonites, les Luthériens, le Comité de l'Eglise uni.

Quarante pourcent de notre aide alimentaire sont encore acheminés par des voies multilatérales. C'est beaucoup. Nous voulons que cette aide soit supervisée par les gens qui ont de l'expérience auprès des organismes internationaux, qui connaissent les problèmes particuliers de la FAO. Nous voulons que l'aide alimentaire soit surveillée, planifiée, contrôlée et évaluée par des gens qui connaissent tout ce monde.

Mais nous reconnaissons en outre qu'en termes bien concrets nous nous occupons d'une denrée qui part de la ferme, qui doit être entreposée, et qui doit se plier aux caprices de la saison des transports au Canada. En conséquence, nous devons également penser gestion sectorielle.

Les gens commencent-ils à comprendre leurs responsabilités et toute la complexité du problème? Je crois que oui. Ce ne sera jamais tout à fait simple, parce que les décisions ne sont pas prises longtemps à l'avance. Elles doivent tenir compte des prix des aliments au Canada et des obligations internationales. Vous pouvez facilement vous imaginer que la situation catastrophique en Afrique a évidemment perturbé les expéditions d'aliments que l'on destinait il y a trois ans à l'Asie. Après tout, c'est encore en Asie qu'habitent la majorité de ceux qui ont faim.

La planification est donc difficile, compte tenu des nombreuses incertitudes. Je pense que le processus s'améliore d'année en année, et qu'il continuera à s'améliorer. Nous sommes d'accord avec le Vérificateur général: plus nous simplifions le processus, plus les gens se rendent compte de leurs responsabilités. Mais ce ne sera jamais tout à fait simple. Le seul fonctionnaire de l'Agence totalement responsable du programme d'aide alimentaire, c'est moi. J'aimerais que les vice-présidents aient leurs propres responsabilités et qu'ils les assument, mais cela ne va pas plus loin que le niveau de président.

M. Hovdebo: Je sais par expérience que lorsque l'aide alimentaire arrive à destination, très souvent le contrôle se perd, mais à un niveau si proche de la population qu'il n'y a pas lieu de s'en faire. Je sais en outre que les rapports ne sont pas ce qu'il y a de mieux et ne permettent pas nécessairement à l'ACDI ou à d'autres agences de bien comprendre ce qui se produit. Comment fait-on un rapport à cette dernière étape de la distribution? Jusqu'à quel niveau exigez-vous des rapports? Au niveau de la région du pays, ou au niveau du village, puisque c'est habituellement la base de la distribution?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, la meilleure réponse se trouve dans le tableau annexé à la déclaration faite

[Text]

opening statement made in front of this committee. I am not sure whether the member has it or not. We can certainly find a copy of it.

That one shows the variety of instruments and purposes that do the monitoring. It is Annex 2 of the opening statement. You will see from that the degree of monitoring would be quite different for each one of those transactions. You can see the very heavy arrangements for Ethiopia, for example, reflecting very much the emergency situation there.

When the food aid is to be made available for sale as part of the government distribution systems, then the monitoring simply assures that it goes into the warehouses and then there is monitoring to make sure the memorandum of understanding specifying the purposes for which the food was made available is going to be used. If it is sale, it is sale. That is the purpose for which the food was going to be available.

Where we are providing food for work, which happens in WFP, which is World Food Program projects, we get very precise reports on the quantities and context and the target groups for which this food was made available. This is very expensive food aid, as you may well imagine, simply because the administrative arrangements to have food for work programs are complex. They have to be to be effective. But in each one of these cases it would have its own monitoring arrangements reflecting exactly how precise we were being about the purposes of the food aid in that country. Are we trying to add to the total food stock in the country, or are we trying to reach out to refugee populations, as in the case of Pakistan, where we are helping them with the great effort of feeding the Afghani refugees? Are we trying to reach to mothers and children and really disadvantaged groups and others? What is the purpose, what is the precise objective? How far down does the monitoring have to go?

Mr. Hovdebo: The Auditor General's report is that this auditing process was scattered and confused. I am wondering if the Auditor General would indicate whether the changes that CIDA is putting in place are going to reduce this confusion. Is it possible to have a clear reporting system of how well the food is used?

Mr. Dye: Madam Chair, in answer to Mr. Hovdebo, I think it is possible. It must be a constant problem for CIDA to maintain their officers' awareness of the whole variety of issues, country by country, and then sector by sector. For an officer to maintain an awareness of grains, while being rotated through a series of posts on maybe a three-year rotation, makes it a difficult problem for CIDA to maintain the awareness of their officers.

However, Mrs. Catley-Carlson has indicated that they are working on that. They have done a number of things subsequent to our audit. I would think in our follow-up we will be able to determine a better answer to your question, Mr. Hovdebo, of whether or not it will work. I believe it will, and I think they are taking appropriate action.

[Translation]

devant le Comité. Je ne sais pas si le député l'a ou non. Nous pouvons certainement lui en trouver une copie.

Le tableau donne le détail du suivi de l'aide alimentaire. Il s'agit de l'Annexe 2 de la déclaration d'ouverture. Vous verrez que le suivi varie considérablement selon les transactions. Vous voyez qu'il y a eu beaucoup de choses pour l'Ethiopie, par exemple, ce qui reflétait l'urgence de la situation là-bas.

Quand l'aide alimentaire est destinée à la vente dans le cadre des systèmes de distribution du gouvernement, il y a un suivi simplement pour vérifier si la marchandise arrive bien dans les entrepôts et si le protocole d'entente précisant les fins auxquelles devait servir cette aide serait respecté. Si c'est pour la vente, c'est pour la vente. Il faut respecter le protocole d'entente.

Quand nous fournissons de l'aide liée au travail, comme dans le cas des projets du PAM, le Programme alimentaire mondial, nous recevons des rapports très précis sur les quantités d'aliments qui ont été données, sur les conditions et sur les groupes cibles. C'est une aide alimentaire très coûteuse, comme vous pouvez vous l'imaginer, simplement parce que les modalités administratives de ces programmes liés au travail sont complexes. Il faut que les programmes soient efficaces. Mais dans chacun de ces cas, il y aurait des modalités de contrôle qui refléteraient exactement la précision des buts de l'aide alimentaire destinée à ce pays. Cherchons-nous à accroître le stock global alimentaire du pays, ou plutôt à venir en aide aux populations de réfugiés, comme au Pakistan, où nous les aidons à nourrir les réfugiés afghans? Cherchons-nous à aider les mères et enfants, les groupes vraiment dépourvus? Quel est le but, l'objectif précis de l'aide? Jusqu'à quel point assure-t-on un suivi?

M. Hovdebo: Le rapport du Vérificateur général dit que cette vérification était éparse et confuse. Le Vérificateur général pourrait-il nous dire si les changements qu'est en train d'apporter l'ACDI atténueront cette confusion. Est-il possible d'avoir un système de rapports précis sur l'efficacité de l'aide alimentaire?

M. Dye: Madame la présidente, pour répondre à M. Hovdebo, je pense que c'est possible. Ce doit être un problème constant pour l'ACDI de voir à ce que ses agents soient au courant de toute la variété de questions, pays par pays, et secteur par secteur. Il est difficile pour un agent de se tenir au courant de la situation en ce qui concerne les céréales, alors qu'il est appelé à changer d'affectation tous les trois ans peut-être, ce qui explique un peu la difficulté de l'ACDI à cet égard.

Cependant, M^{me} Catley-Carlson nous a dit qu'on s'était attaqué au problème. On a pris un certain nombre de mesures suite à notre vérification. Nous ne pourrions pas vous dire si cela fonctionnera ou non, monsieur Hovdebo, avant que nous ayons effectué notre suivi, mais je pense que ça ira mieux et qu'on a fait ce qu'il fallait.

• 1050

The Chairman: Thank you. Mr. Ravis.

Le président: Merci. Monsieur Ravis.

[Texte]

Mr. Ravis: I would like to ask Mr. Lindores, just getting back to this skim milk issue, what price we pay per tonne in Canada.

Mr. Lindores: We have a pricing formula approved by Ministers and agreed to between CIDA and the Canadian Dairy Commission whereby we pay the average export price for the preceding three or four months. I am not sure exactly which one it is. Therefore that is an automatic price determinant. We are currently paying approximately \$900 a tonne for skim milk powder.

Mr. Ravis: And how much is the international accepted price?

Mr. Lindores: Here you get into an extremely complex question. The question is basically: Is there an international price for skim milk powder? Skim milk powder almost invariably is a by-product of a dairy industry that essentially produces milk for other purposes. There are very large stocks of surplus skim milk powder throughout the world. Countries such as New Zealand would maintain that there is a viable international market for skim milk powder and that there should be and there is a legitimate market price, which somehow falls in the \$800- to \$1000-per-tonne range, generally speaking.

When you get into the food aid situation it is much less clear. Therefore it is not at all easy to determine what the existing international market price is. However, I think it is fairly safe to say that if we base our price on what the Canadian Dairy Commission has received for its exports over the previous period of time that reflects that there is a market and there is an international price and that is the price we are paying.

Mr. Ravis: So the differential between what we paid and what the international going price is—you have not told me what that price is; I am afraid I have not a clue what that might be.

Mr. Lindores: At present, sir?

Mr. Ravis: Yes.

Mr. Lindores: To the extent that commercial sales are made in international markets, it is obviously in the range of what we are paying or else the Canadian Dairy Commission could not export at that price, but it is an extremely difficult one to nail down simply because there are so many non-pure commercial transactions going on.

Mr. Ravis: Right.

Let me ask you a question related not only to the skim milk problem but to other areas. How much collaboration do you have with IDRC, and is this an area where IDRC might be able to assist in resolving a problem like this where we are exporting food where there are some sensitive areas in terms of breakdown in the food and so on?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. We have increasing collaboration with IDRC. It is always dangerous to speak to the mandate of

[Traduction]

M. Ravis: Pour revenir à la question du lait en poudre, j'aimerais demander à M. Lindores quel est le prix par tonne pour ce produit au Canada.

M. Lindores: Notre formule de fixation des prix est approuvée par les ministres et a fait l'objet d'un accord entre l'ACDI et la Commission canadienne du lait. Nous payons le prix moyen à l'exportation établi selon les données des trois ou quatre mois précédents, mais je ne suis pas certain du nombre exact de mois. Par conséquent, ce prix est fixé plus ou moins automatiquement et actuellement, le prix du lait écrémé en poudre s'élève à 900\$ la tonne environ.

M. Ravis: Et quel est le prix qui a cours normalement sur les marchés internationaux?

M. Lindores: C'est une question très complexe. Il faut déterminer, en fait, s'il existe un prix international pour le lait écrémé en poudre. Le lait écrémé en poudre est presque invariablement un sous-produit de l'industrie laitière, dont l'activité principale est de produire du lait destiné à d'autres fins. Les stocks excédentaires de lait écrémé en poudre partout au monde sont très importants. Certains pays, dont la Nouvelle-Zélande, prétendent qu'il y a un marché international viable pour le lait écrémé en poudre et qu'il faudrait fixer un prix sur les marchés, prix qui se situerait entre 800\$ et 1,000\$ la tonne.

Dans le contexte de l'aide alimentaire, la situation est beaucoup moins claire. Par conséquent, il n'est pas du tout facile de déterminer quel est le prix actuel sur les marchés internationaux. Toutefois, je crois qu'il est juste de dire que si nous établissons notre prix d'après le prix payé à la Commission canadienne du lait pour les quantités qu'elle a exportées pendant les quelques mois qui précèdent, ce prix tiendra compte de la réalité du marché et du prix international, et c'est le prix que nous payons.

M. Ravis: Vous parlez de l'écart entre le prix que nous payons et le prix qui a cours sur les marchés internationaux, mais vous ne m'avez donné aucune idée au sujet de celui-ci.

M. Lindores: Actuellement, vous voulez dire?

M. Ravis: Oui.

M. Lindores: Dans la mesure où des ventes sont réalisées sur les marchés internationaux, il est certain que le prix international se rapproche du prix que nous payons, sinon la Commission canadienne du lait ne pourrait exporter à ce prix, mais je vous dirai qu'il est extrêmement difficile de citer un chiffre exact parce qu'il y a tellement de transactions sur lesquelles influent d'autres facteurs.

M. Ravis: Très bien.

J'aimerais vous poser une question qui touche au domaine non seulement du lait en poudre, mais à d'autres aussi. Dans quelle mesure collaborez-vous avec le CRDI et cet organisme est-il en mesure d'aider à régler le problème causé par les exportations alimentaires destinées à des régions vulnérables où il y a des problèmes de distribution?

Mme Catley-Carlson: Oui. Nous collaborons de plus en plus avec le CRDI. Il y a toujours risque d'erreur lorsque l'on parle

[Text]

another organization because you might get it wrong, but their research operations are conducted uniquely in developing countries and on problems that are encountered in developing countries. That is their mandate. They work through a regional office system based in developing countries. As you know, their board of directors is an international board of directors.

• 1055

We have never called upon them, nor do I believe it might be consistent with their legislation to request them to do a particular piece of work in Canada.

The problem here is really not lack of research or lack of data. It is really the question of which one ought to be applied. Even if, just to take a hypothetical question, the IDRC did a research project on this, we would simply have another opinion. There are no answers; there are only practices among which we must choose.

Mr. Ravis: Do you feel maybe there should be a closer collaboration with IDRC? They have something in excess of \$80 million that they spend on research for Third World countries, yet I see CIDA and IDRC being very separate agencies. Is there not a bit of overlapping here? Could we not get more bang for the dollar?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I think what there has been is "underlapping" rather than overlapping. We set out to try to do something about that. We set out at various times in our institutional histories to do something about that, and some of the practical manifestations of that have been that the IDRC regional directors are now being invited to meetings of CIDA field reps. The best co-ordination is that which is done on the ground by people who know what is happening on the ground. Co-ordination done between board rooms usually ends up as being fine pieces of paper but far too often does not have an on-the-ground manifestation.

We have very recently signed a contract with IDRC to be the implementing agent for a program of agricultural development in Peru, and we are very pleased about that, as are they. We keep a pretty close watch on the bench-testing results of some of the pump work that they have been doing and have from time to time incorporated that kind of work. I sit on the IDRC board. We also have—and this is an important development of the last year alone—a person-year seconded from IDRC on a half-time basis to CIDA, basically to keep a running watch on what it is we are doing, with a weather eye on what it is that IDRC has come up with. So there is more institutional awareness of what is happening.

It is not a totally easy cross-over to make, because they work sectorally, and the fact that they have done a particular piece of research on latrines in Jamaica, for example . . . it is quite a piece of work to figure out whether the sociology and environmental work of that is going to have an applicability in Kenya or not. But we decided to get somebody of goodwill and good

[Translation]

du mandat d'un autre organisme que le sien, mais je peux vous dire que le Centre effectue des recherches exclusivement dans les pays en développement et il s'attaque aux problèmes qui leur sont particuliers. C'est leur mandat. Ils exécutent ce mandat au moyen d'un réseau de bureaux régionaux dans les pays en développement et, comme vous le savez, leur conseil d'administration a un caractère international.

Nous ne leur avons jamais demandé d'entreprendre une activité quelconque au Canada, et je crois d'ailleurs que cela irait à l'encontre de la Loi portant création du Centre.

Ce ne sont pas les recherches ni les données qui font défaut. Le problème, c'est qu'il faut décider à laquelle des deux possibilités il faut recourir. Si, par exemple, le CRDI amorçait un projet de recherche sur cette question, ses conclusions seraient peut-être différentes des nôtres. Il n'y a pas de réponse. Il n'y a que des pratiques parmi lesquelles nous devons choisir.

M. Ravis: Croyez-vous qu'il devrait y avoir une plus étroite collaboration avec le CRDI? Le Centre a un budget qui dépasse 80 millions et qu'il consacre aux recherches dans les pays du Tiers Monde, mais l'ACDI et le CRDI restent deux organismes très distincts. N'y a-t-il pas empiètement des activités? Ne pourrait-on pas obtenir de meilleurs résultats avec les sommes consacrées?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je crois qu'il y a eu non pas chevauchement mais, bien au contraire, séparation très nette des activités. Nous avons tenté de remédier à ce problème. Depuis leur création, ces deux organismes ont entrepris des initiatives en ce sens et dans la pratique, cela s'est traduit aujourd'hui par le fait que les directeurs régionaux du CRDI sont invités aux réunions des agents de l'ACDI à l'étranger. La coordination la plus efficace est assurée sur place par ceux qui comprennent bien ce qui s'y passe. La coordination effectuée à partir de salles de conférences est plus souvent que jamais très belle sur papier mais ne correspond pas du tout à la réalité sur le terrain.

Récemment, nous avons signé un contrat avec le CRDI en vertu duquel le Centre assurera la mise en oeuvre d'un programme de développement agricole au Pérou, et nous nous en réjouissons beaucoup, de même que les représentants du Centre. Nous suivons d'assez près les résultats des travaux de base qu'ils exécutent et de temps en temps, nous avons fait appel à leurs méthodes. Je suis membre du Conseil du CRDI. Je mentionnerai aussi une autre initiative entreprise au cours de la dernière année. En effet, une année-personne du CRDI a été détachée à l'ACDI à mi-temps, essentiellement afin que le Centre suive de près nos activités en tenant compte des projets du Centre. Par conséquent, chaque organisme est de plus en plus sensibilisé aux activités de l'autre.

Ce genre d'échange et de collaboration ne va pas sans difficulté, parce que le Centre travaille par secteur et le fait qu'il ait, par exemple, effectué des recherches sur les latrines en Jamaïque ne signifie pas pour autant que les conclusions de cette recherche puissent être appliquées au Kenya sans que nous devions les adapter à la réalité sociologique et environne-

[*Texte*]

intelligence in to work on being the liaison point. I am reasonably optimistic that this is going to have some good results.

Mr. Ravis: Madam Chairman, I am wondering if the Auditor General would like to comment on IDRC and CIDA, the closer co-operation there and possible savings—or is that a good match?

Mr. Dye: I am aware of IDRC and of CIDA activities in a global sense. We have not undertaken an examination of whether there is overlap or underlap. It would seem that CIDA and IDRC have concluded that is an intelligent thing to do between themselves. It has just not been an audit issue. So I really have no way of responding to give you some further information, because I simply do not know. We are auditors of both agencies.

Mr. Ravis: Is that something you might consider looking at in this coming year, a closer relationship there?

Mr. Dye: Madam Chair, of course we can look at it in this coming year. We had not planned to do a comprehensive audit of IDRC for several more years. We completed one two years ago, I think it was, possibly three—reported two—and they are not on our schedule to be looked at specifically for several more years.

It is a small agency. Our view at the time was that they were quite well run. They knew what their objectives were and they were executing them quite effectively. But if your committee wishes, we could certainly look into the two objectives, although I guess my preference is that it be sorted out between the two agencies. Let them report to this committee, saying where they feel they could better co-ordinate or where they might have some problem of overlap or underlap, as Mrs. Catley-Carlson says. The two agencies do contract with one another. They are in constant touch. Mrs. Catley-Carlson is on their board. I could look at it from an external point of view; if this committee directs me to do so, I would be happy to.

• 1100

Mrs. Catley-Carlson: One of the questions, Madam Chair, would be that I doubt if you would ever find written down that CIDA and IDRC should co-operate; therefore, it would be very difficult to audit the degree of co-operation that was taking place in a relationship with other than an interlocking board membership. I stand to be corrected by anybody who may know better about it. I do not think you would find any mandate for co-operation. It is simply common sense and the fact that we are working in the same worlds that dictates we should get on with it, which is what we are trying to do. But it would be a rather difficult thing to audit in that sense, since you would not be auditing against a standard that had been laid down by anybody in a position to put down those standards.

[*Traduction*]

mentale de ce pays. Nous avons néanmoins pris la décision de confier à un employé compétent la tâche d'assurer la liaison et je suis raisonnablement certaine que ce projet sera fructueux.

M. Ravis: Madame la présidente, je me demande si le Vérificateur général aurait quelque chose à dire au sujet du CRDI et de l'ACDI, et de la possibilité d'une collaboration plus étroite afin de réaliser des économies?

M. Dye: Je connais, de façon générale, les activités du CRDI et de l'ACDI. Nous n'avons pas étudié la question du chevauchement ou des activités menées isolément. Il me semble que l'ACDI et le CRDI ont fait preuve d'intelligence lorsqu'ils ont conclu que c'était la meilleure façon de fonctionner. Ce n'est pas simplement une question de vérification et, par conséquent, je ne pourrais répondre à votre question, parce que je n'ai pas les renseignements requis. Nous sommes les vérificateurs des deux organismes.

M. Ravis: Envisageriez-vous, au cours de l'année à venir, d'étudier la possibilité de liens plus étroits?

M. Dye: Madame la présidente, il nous serait bien sûr possible de le faire. Nous n'avions pas envisagé une vérification complète du CRDI avant plusieurs années au moins. En effet, nous en avons effectué une il y a deux ou trois ans et nous n'avions pas prévu procéder à une vérification de cet organisme avant quelques années au moins.

C'est un organisme relativement petit et lors, de la dernière vérification, nous avons conclu qu'il était relativement bien administré. Les responsables étaient au fait des objectifs et exécutaient leur mandat de façon assez efficace. Si le Comité le désire, nous pourrions étudier les objectifs respectifs des deux organismes, mais personnellement j'aurais préféré que cela soit réglé entre le Centre et l'Agence. Après s'être entendus, ils pourront indiquer au Comité dans quel domaine il y aurait lieu d'améliorer la coordination et dans quel domaine il y a chevauchement ou séparation excessive des activités, comme le disait M^{me} Catley-Carlson. Les deux organismes ont déjà conclu entre eux des contrats et ils entretiennent des contacts suivis. En outre, M^{me} Catley-Carlson fait partie du conseil du centre. Si le Comité me demande de le faire, je serais heureux, en tant qu'observateur de l'extérieur, d'examiner ces deux organismes.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je crois qu'on ne trouvera écrit nulle part que l'ACDI et le CRDI doivent collaborer et il sera donc difficile d'évaluer les liens qui existent entre ces deux organismes, sauf en ce qui concerne les deux conseils d'administration, qui ont certains membres en commun. On me corrigera si j'ai tort, mais je ne crois pas que les mandats des deux organismes leur demandent de collaborer. Ce serait plutôt une question de simple bon sens et le fait que nous travaillons dans les mêmes domaines, ce qui nous pousse donc à travailler ensemble. Il serait néanmoins difficile de procéder à une vérification puisqu'aucun critère n'a été fixé pour cette collaboration.

[Text]

Mr. Ravis: That is all for me, thank you.

The Chairman: Thank you. I would like to declare a brief recess, and then when we resume here in about seven minutes. Mr. Cassidy will be the first questioner.

• 1102

[Translation]

M. Ravis: Merci, je n'ai plus de question à poser.

Le président: Merci. Nous allons faire une courte pause d'environ sept minutes, après quoi M. Cassidy aura la parole.

• 1112

The Chairman: May I call the meeting to order.

Mr. Cassidy is the first questioner.

Mr. Cassidy: Thank you, Madam Chairperson. I would like to ask a couple of questions to Mr. Noreau of the Treasury Board in a minute, partly to justify his having spent the morning here. But I wanted to ask Mrs. Catley-Carlson... Oh, I cannot really ask Mrs. Catley-Carlson too much, because I do not see her.

The Chairman: Perhaps you might reverse the order and ask...

Mr. Cassidy: In that case, maybe Mr. Noreau could... Okay.

I would like to ask about the Indonesian project, which is documented in the report on pages 9-27 to 9-29, particularly the statement made by the Auditor General that CIDA continued to go ahead with feasibility work at great expense, despite the fact that there were, for obvious reasons, some very substantial reservations on the Indonesian side about a project that would lead to the displacement of a quarter of a million people.

If these facts are correct, it does not take a lot of thinking to realize there are some enormous consequences in that and that if you do not have two players you are not going to get that particular water control project built. According to the Auditor General, this was a key factor. I am not sure what proportion of the total cost of the project it was, but it sounds from the report as though CIDA went barrelling ahead without really too much perception of the local environment. Without making any further comments, I am sure you have prepared some kind of response on this, and I would appreciate having it.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you very much, Mr. Cassidy. As I mentioned earlier, the first feasibility work done for this valley was done in 1898, and discussions have gone on more or less constantly ever since about whether or not this river and this valley really should be developed. It is one that probably will some day be developed, but it raises questions of great significance on the environmental, water management, the population movement, the sociological front.

• 1115

If it were to be developed, the dam alone, Jipang, would probably cost about \$2 billion. And the total project, if you did all the irrigation, population movements, soils improvement, etc., it is possible could get up to about \$3 billion. So you are

La présidente: À l'ordre, s'il vous plaît.

Monsieur Cassidy, vous avez la parole.

M. Cassidy: Merci, madame la présidente. Dans quelques minutes, j'aimerais poser quelques questions à M. Noreau, du Conseil du Trésor, ne serait-ce que pour justifier sa présence ici ce matin, mais d'abord, je voudrais poser quelques questions à M^{me} Catley-Carlson, et je vois qu'elle n'est plus là.

La présidente: Vous pourriez peut-être renverser l'ordre des questions et demander...

M. Cassidy: Bon, j'adresserai donc ma première question à M. Noreau. Bon, ça va maintenant.

J'aimerais poser une question à propos du projet mis en oeuvre en Indonésie qui est décrit aux pages 9 à 29 du rapport, et particulièrement au sujet de la déclaration faite par le Vérificateur général et selon laquelle l'ACDI a poursuivi son étude de faisabilité, et ce à grands frais, malgré certaines réserves très sérieuses et manifestes formulées par l'Indonésie au sujet de ce projet qui obligerait 250,000 personnes à se déplacer.

Si ces faits sont exacts, il n'est pas nécessaire de se creuser la tête pour se rendre compte que ce projet aura d'énormes répercussions et, si les deux parties ne voient pas les choses du même oeil, le projet de régulation des eaux ne verra jamais le jour. Selon le Vérificateur général, c'était là un facteur clé. Je ne me souviens pas très bien comment se repartissaient les coûts du projet, mais le rapport porte à penser que l'ACDI s'est lancée dans ce projet sans trop se renseigner sur les conditions environnementales en Indonésie. Je suis certain que vous avez préparé une réponse à cette question et j'aimerais la connaître.

Mme Catley-Carlson: Merci beaucoup, monsieur Cassidy. Comme je l'ai déjà mentionné, la première étude de faisabilité concernant cette vallée a été faite en 1898, et les discussions se poursuivent plus ou moins constamment depuis lors sur la question de savoir si la rivière et la vallée mériteraient une mise en valeur. Elles seront probablement aménagées un jour, mais la chose pose des problèmes très importants en matière sur l'environnement, la gestion des eaux, le mouvement des populations et l'aspect sociologique.

Si le projet devait être mis en oeuvre, le seul barrage de Jipan coûterait probablement environ 2 milliards de dollars, et ce chiffre pourrait passer à près de 3 milliards de dollars en ajoutant les travaux d'irrigation, les mouvements de popula-

[Texte]

talking about a project of really considerable magnitude. There are only a few left in the world of that size. To spend \$10 million doing pre-feasibility on this magnitude of project is not at all out of line. There is a rough rule-of-thumb that says you should spend about 1% of your final project costs before you have moved to the actual feasibility or design work of a major project, and this is certainly well within that guideline.

There are two implicit suggestions in there. One is that CIDA would, or could, move ahead without the consent or permission of any developing country on any project. It is simply not possible. CIDA and Indonesia signed a memorandum of understanding on this project in 1980. CIDA cannot do a project in any country without a memorandum of understanding. It could not get visas to get our people into the country. The developing country, which usually pays for 40% to 60% of a project, does so as a result of a quasi-treaty in the form of a memorandum of understanding. The inputs from the developing countryside will not show up if you have not concluded an agreement to say what the developing country is supposed to support. The object was to do a study with and without a dam to assist Indonesia's ability to make a decision. I would be rather concerned if they had made the decision prior to the study that was supposed to help them make the decision.

I can talk a lot about this project and the fact that already Indonesia is using the results of this study in terms of its work on flood control. We have, as a result of the \$10 million, obviously provided them with a great deal more detailed information on their soils. There has been a good amount of mapping done. There has been hydrological work accomplished, surveying obviously.

There are important sociological studies. We continue to disagree with the Auditor General about the amount of population concerned if there were to be a large dam built. We have continually suggested that we can only find verification for a figure of 50,000 people. He has suggested this could be as high as 250,000. Whatever, to move 50,000 people is not something you would do casually. That is a lot of people. Groups such as Energy Probe are very keen to act as the Canadian national conscience in saying do not move people around casually, jeopardizing their livelihood and disrupting patterns of civilization, settlement and agriculture that have been there for hundreds of years.

So we do indeed do studies. We make them quite expensive to do as thorough as possible a job in looking at and exactly finding out these things, which will help the Indonesian government make its own decision.

Mr. Cassidy: The project doubled in cost the pre-feasibility study, and the auditor commented on that as well. Can you explain that particular point?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir; we did not budget it properly.

[Traduction]

tion, l'amélioration des sols et ainsi de suite. C'est donc un projet de très grande envergure. Il n'en reste guère de cette ampleur dans le monde. Donc, une dépense de 10 millions de dollars pour une étude de pré-faisabilité sur un projet de cette envergure n'est pas du tout déraisonnable. La règle veut qu'en général on consacre environ 1 p. 100 du coût global avant de procéder à l'analyse ou à la planification d'un grand projet, et ce dossier ne fait certainement pas exception à la règle.

Il y a là deux suggestions implicites. La première est que l'ACDI mettrait ou pourrait mettre en oeuvre un projet sans le consentement ou l'autorisation du pays en développement, ce qui est absolument impossible. L'ACDI et l'Indonésie ont signé en 1980 un protocole d'entente concernant ce projet. L'ACDI ne peut pas mettre un projet en oeuvre dans un pays sans protocole d'entente. Elle ne pourrait obtenir de visa d'entrée pour nos gens. Un pays en développement qui assume actuellement de 40 à 60 p. 100 des coûts d'un projet, accepte de le faire en vertu d'un quasi-traité ayant la forme d'un protocole d'entente. La participation du pays en développement ne se concrétisera pas s'il n'y a pas d'entente précisant ce qu'il doit assumer. Le but était d'effectuer une étude fondée sur deux hypothèses, l'une avec un barrage, l'autre sans barrage, afin d'aider l'Indonésie à prendre une décision. J'aurais plutôt été inquiète si l'Indonésie avait pris une décision avant de voir l'étude qui était censée la guider.

Je peux vous parler amplement de ce projet et du fait que l'Indonésie s'est déjà servie des conclusions de l'étude pour ses grands travaux de prévention des inondations. Grâce à ces 10 millions de dollars que nous avons dépensés, l'Indonésie dispose de beaucoup plus de détails sur ses sols. Il s'est déjà fait beaucoup de travail de cartographie, et également beaucoup de relevés hydrologiques évidemment.

Il y a aussi d'importantes études sociologiques. Nous ne partageons toujours pas l'avis du Vérificateur général quant à la population qui serait touchée par l'aménagement d'un gros barrage. Nos analyses nous ont toutes révélé que ce chiffre s'établirait à 50,000 personnes. Le Vérificateur général prétend qu'il pourrait atteindre 250,000 habitants. De toute façon, on ne déplace pas 50,000 personnes aussi facilement. Cela fait beaucoup de monde. Des groupes comme Energy Probe s'empressent toujours d'agir comme la conscience nationale canadienne et de dire qu'il ne faut pas déplacer les gens comme ça, ni compromettre leurs moyens de subsistance et perturber cette civilisation, ces institutions et cette agriculture qui sont les leurs depuis des centaines d'années.

C'est pourquoi nous effectuons des études. Nous ne ménageons rien pour faire une analyse aussi complète que possible et découvrir exactement ce genre de choses, de manière à permettre au gouvernement indonésien de prendre ses propres décisions.

M. Cassidy: L'étude de faisabilité du projet a coûté deux fois plus que prévu, et le Vérificateur général l'a relevé. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

Mme Catley-Carlson: Oui monsieur, nous n'avions pas bien préparé notre budget.

[Text]

Mr. Cassidy: I see. Can you explain a bit more in detail?

Mrs. Catley-Carlson: Basically, this derives from the period of budgeting when the practice of the day was to estimate as stringently as possible what the budget costs would be. Then one was to use the fact that a budgetary level had been established in order to enforce these budgetary levels, and if there were cost overruns one would at that time return for more approval to add either a second phase in the project or to cover the cost overruns. There was a very thorough review of this particular budgeting method in 1978 and 1979. As a result of that, our budgeting methods changed entirely to add a great deal more contingency, currency fluctuation, provisions. There is essentially a much larger envelope for the unforeseeable within the project budget. So it was done according to a different budgetary technique.

• 1120

The four things that really were very awry about that project, in our view, were that there was not adequate technical support—and the Auditor General has referred to this particular problem; our organizational effectiveness was not what it should have been, and that reflects the fact that CIDA has been evolving very quickly over the past few years; our budgeting process was different, and deficient, in the costing of the individual elements; and we did not know Indonesia then as well as we do now in terms of our knowledge of their ministries and their budgets. So those are the four areas where improvement has been gained on all those four fronts, and those are the ones we think were really deficient. But we still think it was a good thing Indonesia had not made up its mind, rather than a bad thing, in deciding to proceed with doing this study.

As a final comment, the Indonesian government is no more monolithic than the Canadian government, and you will find within the Indonesian government those who say that this is an absolute must project, they ought to have got on with it in 1898, when the Dutch first suggested it, and you will find others who say that this would be a total disaster. If you read the Canadian press about major hydroelectric projects, you will find its equivalents within Indonesia.

Mr. Cassidy: What you are saying, though, in a general response to the Auditor General's comments, is that in substance you accept the direction of the comments and you are trying to do something about them. Is that right?

Mrs. Catley-Carlson: We accept some of them. The one as I say I continue to have trouble with is the suggestion that CIDA would or could move in and do a project almost without the consent of the government on the ground. That is simply contrary to practical logic and operating experience. You could not work that way in a developing country.

About his comments on our deficiencies in technical support, organizational effectiveness, budgeting, and lack of knowledge of the Indonesian bureaucracy, I accept the comments. We will certainly move to improve there.

[Translation]

M. Cassidy: Je vois. Pourriez-vous nous expliquer cela plus en détail?

Mme Catley-Carlson: Essentiellement, le dépassement est dû au fait qu'à un certain moment, nos prévisions devaient être aussi serrées que possible. Les budgets étaient consentis par la suite en fonction de ces niveaux budgétaires et, lorsque les coûts dépassaient les prévisions, il fallait demander une autre autorisation, soit pour ajouter une seconde phase au projet, soit pour absorber les coûts excédentaires. Ce système de budgétisation particulier a été révisé de fond en comble en 1977 et 1979. Par la suite, nos méthodes de budgétisation ont changé complètement pour tenir compte davantage des imprévus, de la fluctuation des devises, et ainsi de suite. L'enveloppe des imprévus est essentiellement beaucoup plus importante dans le nouveau système. Il s'agissait donc d'une technique de budgétisation tout à fait différente.

Il y avait quatre choses qui n'allaient vraiment pas dans ce projet: d'abord, nous n'avions pas suffisamment de soutien technique, comme l'a mentionné le Vérificateur général; ensuite, notre efficacité du point de vue organisationnel n'était pas suffisante, et cela traduit l'évolution rapide qu'a connue l'ACDI au cours des quelques dernières années; notre processus budgétaire diffèrait d'un élément à l'autre pour l'établissement des coûts, et il était donc imparfait; enfin, nous ne connaissions pas l'Indonésie, ni ses ministères et ses budgets, aussi bien que nous les connaissons aujourd'hui. Voilà donc pour les quatre domaines qui présentaient d'énormes imperfections, mais qui ont connu des améliorations depuis lors. Nous sommes heureux au fond que l'Indonésie ait pas pris la décision de faire entreprendre cette étude, plutôt que d'avoir pris une mauvaise décision.

Je dirais pour terminer que le gouvernement indonésien n'est pas plus monolithique que ne l'est le gouvernement canadien: vous y trouverez les tenants du projet qui prétendent que l'on aurait dû aller de l'avant dès 1898, c'est-à-dire à l'époque où les Hollandais l'avaient préconisé les premiers, tout autant que ses détracteurs qui prétendent que ce projet pourrait être un désastre total. Lisez les articles que rédige la presse canadienne au sujet des grands projets hydro-électriques, et vous constaterez qu'il se passe la même chose en Indonésie.

M. Cassidy: Si je comprends bien ce que vous avez répondu dans les grandes lignes au Vérificateur général, c'est que vous acceptez au fond l'orientation de ses commentaires et que vous tentez de corriger la situation, n'est-ce pas?

Mme Catley-Carlson: Nous les acceptons en partie. Le seul commentaire que j'ai du mal à accepter, c'est celui qui laisse entendre que l'ACDI pourrait s'installer dans un pays et y lancer un projet presque sans le consentement du gouvernement local. C'est tout à fait contraire à la logique pratique et à notre expérience. Il est impossible de fonctionner ainsi dans un pays en développement.

Quant à ses commentaires sur les lacunes de notre soutien technique, de notre efficacité en matière d'organisation, de notre système budgétaire et de nos connaissances de la

[Texte]

Mr. Cassidy: This project took about six years from the initial conception to the point where consultants were mobilized, and in paragraph 9.83 the Auditor General comments that the average elapsed time for the eight projects reviewed—I think this was related to Indonesia—from request to mobilization was 5.5 years. It goes on to say that one result of this lengthy planning process was that many recipient countries hesitate before seeking Canadian participation. These time delays were particularly long in the case of Indonesia.

Mrs. Catley-Carlson: Yes, they are particularly acute in the case of Indonesia. It should be said that the decision to enter into a fairly intensive relationship with Indonesia was taken in the late 1970s; say 1977. Contrast that with India and Pakistan, where the decisions to become involved with them in their development planning, to get to know their bureaucracy, made easier by the fact that we had common institutions, stretch right back to the 1950s, and were as a result of the Colombo Plan. Admittedly that was on technical assistance, but that grew into capital assistance and infrastructure projects. We had a pretty good knowledge of them.

Indonesia is a totally different system. Its institutions are based on Dutch practice. We did not at that time have a lot of Indonesian speakers in the Canadian bureaucracy. There is certainly a long, and it has proved fairly difficult, period of getting to know each other; the Indonesians getting to know us, as much as our getting to know them.

I think we are on a fairly good run there at the moment. But part of the delays is a manifestation of the fact that when you put together two government systems that far apart in tradition, distance, and commercial habits, and say, now work together; go find things to do and do them, the take-off is by no means automatic. You need to invent the co-operative mechanisms as you go along.

Mr. Cassidy: Is that time from request to approval and mobilization and consultant now shortening in the case of Indonesia? Is there evidence that it is a learning curve kind of thing?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, there is.

Mr. Cassidy: I would like to ask Mr. Noreau if he could perhaps comment a bit on the question of the approvals process within CIDA and the extent to which the Treasury Board may be an obstacle to tightening up that process. We talked about this last week. Has your department or your area worked with CIDA, and are there areas where further improvements are achievable and desirable?

[Traduction]

bureaucratie indonésienne, je les accepte. Nous tenterons certainement de nous corriger.

M. Cassidy: Il a fallu pratiquement six ans entre le moment où le projet a pris forme au départ et le moment où les experts-conseils sont entrés en fonction. Dans son paragraphe 9.83, le Vérificateur général observe qu'il s'est écoulé en moyenne 5,5 années pour les huit projets examinés—je pense qu'il parlait de l'Indonésie—entre la demande et l'entrée en fonction des experts-conseils. En outre, à cause de cette longue période de planification, le Vérificateur général fait remarquer que de nombreux pays bénéficiaires hésitent maintenant à faire appel au Canada. Ces retards ont été particulièrement longs en Indonésie.

Mme Catley-Carlson: Oui, c'est un problème particulièrement aigu dans le cas de l'Indonésie. Il faut dire que la décision d'intensifier les relations avec l'Indonésie a été prise à la fin des années 1970, vers 1977. Comparez cette situation avec le cas de l'Inde et du Pakistan où la décision de participer à la planification de leur développement et de connaître leur bureaucratie avait été facilitée par la similitude de nos institutions, remontait aux années 1950 et découlait du plan de Colombo. Bien sûr, le plan de Colombo visait surtout l'aide technique, mais il a fini par inclure des projets d'aide à l'investissement et des projets d'infrastructure. Ce sont deux pays que nous connaissions bien.

Mais l'Indonésie, c'était une toute autre paire de manches. Les institutions de ce pays sont d'origine hollandaise. En outre, il n'y avait pas à cette époque beaucoup de fonctionnaires qui parlaient l'indonésien. Il nous a fallu beaucoup de temps pour apprendre à nous connaître mutuellement, et cela a été extrêmement difficile, autant pour les Indonésiens que pour nous-mêmes.

Mais nous sommes actuellement sur la bonne voie. Les retards sont dus partiellement au fait que vous réunissez deux régimes gouvernementaux aux antipodes l'un de l'autre en matière de traditions, de distance géographique et de pratiques commerciales, puis que vous leur demandez de travailler ensemble et de partager des projets: le décollage ne se fait pas automatiquement. Il faut inventer au fur et à mesure des mécanismes de coopération.

M. Cassidy: Le délai qui s'écoule entre, d'une part, la demande initiale et, d'autre part, l'approbation du projet et l'entrée en fonction des experts-conseils est-il maintenant réduit dans le cas de l'Indonésie? Ce que vous avez appris d'expérience vous permet-il maintenant d'accélérer les choses?

Mme Catley-Carlson: Certainement.

M. Cassidy: M. Noreau pourrait-il nous parler un peu du processus d'approbation de l'ACDI et commenter l'observation voulant que le Conseil du Trésor soit l'un des obstacles à l'accélération du processus? Nous en avons parlé la semaine dernière. Votre ministère ou votre secteur collabore-t-il avec l'ACDI? Quels sont les autres secteurs où il serait souhaitable et possible d'apporter des améliorations?

[Text]

[Translation]

• 1125

Mr. J.J. Noreau (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Madam Chairman, certainly improvements can always be brought about, and the Auditor General has identified more than 20 of them. But on the whole, I think there has been very significant improvements in CIDA, both in terms of project approval process, delivery and management.

With respect to Treasury Board policies that apply to CIDA, and with the help of this CAMP, multifaceted set of improvements, I think we have come to be confident enough in CIDA's ability to manage, deliver and do its business. For example, the Treasury Board Ministers have significantly increased the delegation of authority with respect to financial resources. Project approval can now be obtained within CIDA up to \$15 million for both bilateral and food aid projects.

In terms of contracts, the same thing has happened. CIDA has a delegation of authority for competitive contracts for services up to \$1 million and for consulting services also up to \$1 million. It happens to be among of the highest in the system. Mrs. Catley-Carlson was referring to this budgeting approach that had been changed in the last three or four years of adding a contingency factor into the budgeting and planning of a project that allows, I think, a recognition on the part of Ministers of the Treasury Board that the aid business is not exactly the same business as doing things in Canada and that there is a need to recognize that kind of uncertainty, risk factor, etc.

With respect to that aspect of your question, is the Treasury Board an obstacle, my personal view is that the regime of transactions between CIDA and the Treasury Board I would qualify as reasonably healthy. When CIDA came, I think it was a year and a half ago, to obtain human resources both for management improvements in the Hull headquarters and for people in the field, essentially CIDA obtained what it requested in terms both of field resources and headquarters resources. So noting the welcome suggestions from the Auditor General, some of which we share, I think we also share the basic view that CIDA has given itself and has been delegated by the Treasury Board more or less the necessary instruments for it to manage its affairs.

Mr. Cassidy: Can the Auditor comment on that specific point that Mr. Noreau makes, which is generally that it is now a relatively healthy regime in terms of the degree of delegation to CIDA and in terms of the non-interference of our Treasury Board in ways that would obstruct or delay decision-making?

Mr. Dye: Madam Chairman, I happen to be an advocate of delegation of responsibility to those agencies and departments that demonstrate the ability to manage their affairs and be truly accountable. I think this is a step forward. CIDA has been improving its accountability and the Treasury Board has recognized that. So I think that is an appropriate step to take.

M. J.J. Noreau (secrétaire adjoint, direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Madame la présidente, il est certain que l'on peut toujours apporter des améliorations, et le Vérificateur général en a suggéré plus de 20. Mais dans l'ensemble, l'ACDI a fait des progrès énormes, pour ce qui est du processus d'approbation des projets, de leur mise en application et de leur gestion.

Quant aux politiques du Conseil du Trésor qui s'appliquent à l'ACDI, grâce au PAGGA et à l'ensemble des améliorations qu'il a suggérées, nous avons maintenant confiance en l'ACDI et nous avons l'assurance que l'agence est capable de gérer ses propres affaires et de les mener à bien. Ainsi, les ministres ont accru de façon considérable la délégation des pouvoirs en matière de ressources financières. L'ACDI peut maintenant approuver elle-même des projets bilatéraux et des projets d'aide alimentaire jusqu'à concurrence de 15 millions de dollars.

Il en va de même pour les contrats. L'ACDI s'est vu donner l'autorisation d'accorder des contrats de services par appels d'offres et des contrats de consultation jusqu'à concurrence d'un million de dollars. C'est une des autorisations les plus élevées au gouvernement. M^{me} Catley-Carlson disait que le système de budgétisation a été modifié au cours des trois ou quatre dernières années et que l'on avait ajouté à la budgétisation et à la planification d'un projet un facteur qui tient compte des imprévus et qui permet au ministre du Conseil du Trésor de reconnaître que le domaine de l'aide internationale n'est pas comme n'importe quel autre commerce au Canada, qu'il est parfois incertain et risqué.

Quant à savoir si le Conseil du Trésor représente un obstacle pour l'ACDI, je vous dirai que d'après moi, les relations de travail qui existent entre l'ACDI et le Conseil du Trésor sont raisonnablement saines. Lorsque l'ACDI s'est présentée devant nous il y a un an et demi pour obtenir des ressources humaines supplémentaires visant à améliorer sa gestion à Hull et sa gestion des agents régionaux, elle a obtenu ce qu'elle désirait pour les régions et pour son siège de Hull. Nous accueillons donc favorablement les suggestions du Vérificateur général, et nous souscrivons même à certaines d'entre elles; cependant, tout comme le Vérificateur général, nous pensons que le Conseil du Trésor a délégué à l'ACDI les outils nécessaires pour qu'elle puisse gérer ses propres affaires.

M. Cassidy: Que pense le Vérificateur général des observations de M. Noreau? Est-il vrai, d'après lui, que la délégation actuelle des pouvoirs à l'ACDI est relativement saine? Pense-t-il que le Conseil du Trésor s'abstient désormais de s'ingérer dans les affaires de l'agence, ce qui risquerait de retarder les prises de décisions?

M. Dye: Madame la présidente, je prône moi-même avec ferveur la délégation des responsabilités aux agences et aux ministères qui prouvent qu'ils sont en mesure de gérer leurs propres affaires et de les justifier. C'est un pas dans la bonne direction. L'ACDI a fait des progrès en matière de responsabilité gestionnelle, et le Conseil du Trésor l'a reconnu. C'était donc la meilleure chose à faire. J'aimerais que cela se produise

[Texte]

I would like to see it in other departments, as other departments build up their financial officer capability.

Mr. Cassidy: In terms of your concern about the time the project approvals were taking, do you now feel that Treasury Board creates problems in terms of needless delays?

Mr. Dye: Madam Chairman, I do not think I can say that Treasury Board creates needless delays. That would be an unfair thing to say. There seems to be reasonable co-operation between the two agencies. I think the problem is more one of CIDA trying to shorten up its lengthy process and I think that is what they are trying to do.

Mr. Cassidy: Mr. Noreau, I have one specific question. Maybe Mrs. Catley-Carlson can recall this for you.

• 1130

The problem that was raised was that while CIDA now has some more access to putting field officers out who can actually be responsible for specific projects—I think I understand this correctly—there is still potential difficulty in terms of the foreign service officers, who are responsible at the diplomatic level for dealing with those governments and in negotiating around projects, cutting through red tape and that kind of thing. Because of staffing limitations, CIDA can effectively find that it cannot get the bodies to carry out that kind of diplomatic work or work that is being done through the embassies. Have I grasped that correctly, Mrs. Catley-Carlson or could you explain it? It seems to me Treasury Board may have some role in unblocking in that particular area.

Mr. Redway: It was consultant supervision that you were having some problem getting approved, as I understand it, which would work in conjunction with the people in the embassies. As I understood CIDA's position last time it was that Treasury Board had some guidelines which made it either difficult or perhaps even impossible to put supervisors in the field on a contract basis. If that is correct, maybe our friend could comment on it.

Mrs. Catley-Carlson: Yes, Madam Chair, if I may, these are the two sides of the coin. May I preface the recapitulation of what we said last week by simply noting that I would share the judgment that has been expressed. We have had excellent co-operation from Treasury Board, particularly in moving towards levels of delegation that allow us to accelerate program delivery.

The discussion which involved Treasury Board arose in the context of the comments made by the Auditor General about monitoring. The agency replied by saying that monitoring can basically be done three ways, possibly four. The first two are very simple; that is, by using non-governmental entities offshore—that was not discussed at length. The second one was using multilateral organizations. We also have not considered that one at length. There was a third model and a fourth, the third one being to use the staff of Candian embassy. We discussed those in terms of being very expensive

[Traduction]

également dans les autres ministères, au fur et à mesure qu'ils auront de meilleurs agents financiers.

M. Cassidy: En ce qui concerne les délais d'approbation des projets, pensez-vous que ce soit le Conseil du Trésor qui retarde indûment le processus?

M. Dye: Madame la présidente, il serait injuste pour moi d'affirmer que le Conseil du Trésor retarde indûment le processus. Il me semble que les deux organismes collaborent raisonnablement bien. Le problème tient peut-être au fait que l'ACDI essaie de raccourcir un processus déjà fort long; n'est-ce pas ce que l'on essaie de faire?

M. Cassidy: Monsieur Noreau, j'ai une question très précise à vous poser, et M^{me} Catley-Carlson pourra peut-être vous rafraîchir la mémoire à ce sujet.

Le problème est que bien que l'ACDI puisse maintenant envoyer davantage de personnel sur place pour assumer la responsabilité de projets précis, si j'ai bien compris, les difficultés ne semblent pas toutes résolues pour les agents du service extérieur responsables à l'échelon diplomatique des relations avec les gouvernements concernés et des négociations entourant lesdits projets. Il semble qu'il y ait toujours beaucoup de paperasserie et de choses de ce genre. Comme l'ACDI est quelque peu limitée en matière de personnel, elle s'aperçoit qu'elle ne peut pas toujours avoir les gens voulus pour faire le genre de travail diplomatique qui se fait en général par l'intermédiaire des ambassades. J'ai bien compris, madame, ou voudriez-vous nous réexpliquer la chose? Il me semble que le Conseil du Trésor pourrait peut-être débloquer certains fonds dans ce domaine.

M. Redway: C'était pour le travail de supervision des ingénieurs-conseils que vous sembliez avoir du mal à faire avancer les formalités dans les ambassades. Si j'ai bien compris ce que disait l'ACDI la dernière fois, le Conseil du Trésor avait certaines lignes directrices qui empêchaient plus ou moins l'engagement de gens par contrat pour aller superviser les travaux sur place. Si c'est le cas, nous pourrions peut-être avoir quelques commentaires à ce sujet.

Mme Catley-Carlson: En effet, la question se présente sous deux aspects. Je résumerai ce que nous disions la semaine dernière, en faisant simplement remarquer que je partage le sentiment exprimé. Nous avons pu compter sur l'excellente collaboration du Conseil du Trésor, en particulier pour l'établissement de niveaux de délégation qui nous ont permis d'accélérer la mise en oeuvre des programmes.

Les pourparlers avec le Conseil du Trésor découlent des commentaires du Vérificateur général en matière de contrôle. L'Agence a répondu que le contrôle pouvait se faire de trois façons, voire quatre. Les deux premières sont très simples; en utilisant des entités non gouvernementales à l'étranger—il n'en a pas été discuté longuement. La deuxième était d'avoir recours aux organismes multilatéraux. Nous n'avons pas non plus examiné cela très longuement. Il y avait une troisième et une quatrième méthode, la troisième étant d'utiliser le personnel de l'ambassade canadienne. Nous avons discuté de

[Text]

resources, subject to very tight person-year control as part of overall Canadian government person-year control. Since a field person-year can cost as much as three to four times what a person-year in Ottawa does, the supervision of this element is, as you may well imagine, extra tight and extra rigorous. So there is no automaticity in the ability of either the Under-Secretary of State for External Affairs, who actually controls the disposition of aid stream to PY resources to say that there is a clear need here and simply move five PYs from Ottawa or from Hull to the field.

There is an extra dimension of what the balance between the field and headquarters is in that kind of resource. So the third level is the amount of person-years that can be put in the field. Here again, Treasury Board Ministers have responded to the fact that the aid program is a growing program and in the company of a very select few government departments, we have had person-year increases in the last few years which we have applied to this. So the situation is not without hope; it is simply that it is very tightly controlled.

The fourth means of monitoring is by using consultants and here the main constraint is twofold. There is the very important internal one that even if you have a consultant around somebody still has to read, analyse and make use of that report. Therefore the consultant can do two parts of a five-part process, but the consultant cannot replace the need for government action. Closely related to that, in fact part of it, is the precise relationship we have with the consultants; here we are getting into Mr. Redway's area of concern. Because of the need to maintain an arm's length relationship with consultants and to avoid an employer-employee relationship, it has proven particularly challenging to find forms of writing up the contract that have allowed consultants to be used on a continuing basis for monitoring and for follow-up. If you want somebody to go out and monitor, the most effective monitor is somebody who can go, observe and do something about the results.

• 1135

In the way you write up a contract for a consultant, there has to be a very precise set of outputs to be performed by a certain time, to be reported in a certain manner; otherwise, the contract will be *ultra vires* an employee-employer relationship. You cannot write them up either in saying you will go out and find four problems by April 30. That does not work either. You have to do it in terms of inspecting the following facilities and seeing whether or not the following facilities have been built in accordance, etc. But the contract consultant then, because of this employee-employer relationship, cannot take the measures to ameliorate the situation. That always has to be fed back through the government stream.

This is getting long, but as a final comment, working with Treasury Board we have found formulae that we have used in creating field support units, which function in now 7 and soon,

[Translation]

cela sachant que c'était des ressources très coûteuses étant donné que le nombre d'années-personnes était très limité en général dans l'administration canadienne. Comme une année-personne sur place peut coûter jusqu'à trois ou quatre fois ce que coûte une année-personne à Ottawa, la supervision de cet élément est extrêmement serrée et rigoureuse, vous vous en doutez. Il n'y a donc rien d'automatique pour le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui contrôle en fait les ressources en années-personnes. Il ne peut pas automatiquement dire que le besoin est clair et qu'il suffit d'envoyer cinq années-personnes d'Ottawa ou d'Hull sur place.

Ce genre de ressources présente un autre aspect de l'équilibre entre les activités sur place et les activités à Ottawa. Le troisième échelon est donc le nombre d'années-personnes pouvant être utilisé sur place. Là encore, les ministres membres du Conseil du Trésor ont tenu compte du fait que le programme d'aide est un programme en expansion et c'est ainsi qu'en même temps que de très rares autres ministères, nous avons bénéficié d'une augmentation du nombre d'années-personnes qui nous a été alloué ces dernières années. La situation n'est donc pas désespérée; c'est simplement que le contrôle est très strict.

La quatrième façon de contrôler est d'avoir recours à des ingénieurs-conseils et le problème dans ce cas comprend deux volets. Il y a le problème interne qui est très important, car même si vous avez l'aide d'un expert, il faut tout de même avoir quelqu'un pour lire, analyser et utiliser son rapport. Cet expert peut donc se charger de deux étapes d'un processus en cinq étapes, mais il ne peut agir à la place du gouvernement. Ce qui est étroitement lié à cela, qui en fait même partie, c'est la relation précise que nous avons avec ces experts; nous entrons là dans le domaine qui préoccupait M. Redway. Étant donné qu'il est nécessaire de maintenir l'indépendance des experts et d'éviter des relations employeur-employés, il est particulièrement difficile de trouver la façon de rédiger le contrat qui permette aux experts d'assurer le contrôle et le suivi de façon continue. Si vous voulez que quelqu'un aille surveiller les travaux, celui qui sera le plus efficace c'est celui qui pourra aller observer la situation et faire quelque chose pour éventuellement y remédier.

Dans le contrat que vous rédigez pour un ingénieur-conseil, il doit être fait mention de résultats précis dans des délais précis et de la forme dans laquelle doit être présenté le rapport; sinon, le contrat pourra être déclaré *«ultra vires»*. Vous ne pouvez pas dire par ailleurs qu'il faut déceler quatre problèmes d'ici au 30 avril. Cela ne marche pas non plus. Il faut parler d'aller inspecter les installations suivantes et de voir si elles ont été construites conformément, etc. Étant donné les relations employeur-employés, l'expert ne peut pas prendre les mesures voulues pour améliorer la situation. Il faut que le gouvernement intervienne.

C'est une réponse bien longue, mais je dirais pour terminer que nous avons réussi à trouver avec le Conseil du Trésor des formules qui nous ont permis de créer des services de soutien

[Texte]

I hope, moving to 12 or 15 countries, which do help with monitoring in certain areas. I think we have found a formula now that we are both happy with and I think we can move on with that.

I suppose if you were to summarize in one sentence the area we were really concentrating on last week, it is that it probably would be helpful if there were some recognition of the special requirements for consultant assistants to plan and monitor international development assistance projects through just a flexible interpretation of the employee-employer criteria in Canadian government contract regulations. You cannot foresee everything that is going to come up, and you practically need to as a precondition to writing out a contract that will be bona fide with a consultant under the employee-employer relationship.

Mr. Cassidy: Excuse me, Madam Chairman. I appreciate that, and I direct it over to Mr. Noreau now. Can you explain what those tight rules with respect to contractors are meant to achieve? Are they rules which are essentially drawn up in order to prevent contracting out of a lot of government work here within the boundaries of Canada, but which may in fact be inappropriate when it comes to projects which are 10,000 kilometres away?

Mr. Noreau: Madam Chairman, directly to your question, the contract rules are trying to avoid essentially that. A department or a division would, indeed . . . take the contract route to relieve the pressure they are under to limit the growth of the public service; in other words, not hire civil servants to do a job that is supposed to be done by them and go around the constraints over the growth of the public service by hiring through contracts.

So that is the basic reason why there is reference to employee-employer relationship. When a contract is drawn in such a manner, then the person is going to be using government premises and accommodation. He is going to use, say, secretarial services from the department. He is going to be supervised day in and day out by a civil servant. It will then be felt that there is an employer-employee relationship, and this contract should be turned into a staffing action of a public servant.

Now, as Madam Catley-Carlson says, the creativity there is in the write-up of the contract, in the way the job is described and the expectations and the requirements in the outcome of the contract are laid down. Normally those field support units, I think, are a ray of hope in that situation, but I have rarely found it impossible to draw up a contract that meets the requirements of a job to be done while avoiding the employer-employee relationship, unless it is absolutely obvious. Here in town, I think it is less difficult than overseas.

On the other hand, I would just like to add a point to what she has very well described as the set of problems within which we are trying to operate that.

• 1140

[Traduction]

sur place dans sept pays jusqu'ici et bientôt dans 12 à 15 pays. Cela favorise beaucoup le contrôle dans certaines régions. Nous avons donc je crois trouvé une formule qui satisfait les deux parties et que nous devrions pouvoir appliquer.

Si l'on voulait résumer en une phrase le domaine dont nous parlions plus particulièrement la semaine dernière, à savoir qu'il faudrait probablement reconnaître qu'il serait nécessaire d'avoir l'aide d'ingénieurs-conseils pour planifier et contrôler les projets d'aide au développement international, cela semble possible en interprétant de façon assez souple les critères employeur-employés dans la réglementation touchant les personnes engagées par contrat par le gouvernement canadien. On ne peut pas prévoir tout ce qui se présente et c'est pourtant pratiquement une condition préalable à la rédaction d'un contrat sérieux avec un ingénieur-conseil.

M. Cassidy: Pardonnez-moi, madame la présidente, je comprends bien cela et je demanderais maintenant à M. Noreau s'il peut expliquer ce que sont ces règles strictes qui s'appliquent aux personnes engagées par contrat? S'agit-il d'un règlement qui vise essentiellement à empêcher de sous-traiter beaucoup de travail au Canada et qui risque en fait de ne plus convenir lorsqu'il s'agit de projets qui se situent à 10,000 kilomètres d'ici?

M. Noreau: Le règlement touchant les contrats vise essentiellement en effet à éviter cela. Un ministère ou une division aurait recours au contrat pour limiter l'expansion de la fonction publique; autrement dit, on n'embaucherait pas de fonctionnaires pour faire un travail et l'on contournerait le problème en sous-traitant ce travail.

C'est la raison essentielle pour laquelle on parle des relations employeur-employés. Lorsqu'il y a un tel contrat, la personne utilise les locaux du gouvernement. Les services de secrétariat du gouvernement. Elle est continuellement surveillée par un fonctionnaire. On a alors l'impression d'une relation employeur-employés si bien qu'un tel contrat devrait se transformer en un acte de dotation en personnel et représenter l'embauche d'un fonctionnaire.

Comme le disait M^{me} Catley-Carlson, l'originalité réside ici dans les termes du contrat, dans la façon dont est décrit le travail à accomplir et dont sont précisés les résultats attendus. Normalement, ces services d'aide sur place représentent un rayon d'espoir, mais j'ai rarement connu de situations où il est impossible de rédiger un contrat qui corresponde aux besoins de la tâche à accomplir tout en évitant la relation d'employeur-employés. À moins que ce ne soit parfaitement évident. Ici, c'est moins difficile qu'à l'étranger.

J'ajouterais maintenant simplement une chose au sujet de la série de problèmes qui se posent et dont a parlé M^{me} Catley-Carlson.

Il faut en effet considérer que ces gens-là doivent être des experts. Vous pouvez utiliser des années-personnes ou des

The other point I would like to make is on the expertise. You can throw person-years or civil servants at monitoring, but in

[Text]

some of those projects you require specific expertise, I believe, that you do not necessarily want to hire for indeterminate periods in CIDA headquarters or in the public service. In that case I think it warrants going the contract route, and I guess at the end of the day I would say that the monitoring function will remain, I believe, a mixture of contractual arrangements and person-years or civil servants per se depending on the nature of the requirements.

Mr. Cassidy: I am not satisfied with that response, Mr. Noreau, because I am hearing you say that creative bureaucrats with enough time at their disposal can find a way to achieve the ends that simple, effective administration could achieve with more flexibility and simply working out what the goals happen to be.

Mrs. Catley-Carlson gave an example of a project that needs monitoring where it is 10,000 or 15,000 kilometres away, where in fact it may not need full-time monitoring, but it needs somebody on the scene who in fact can be called in, often at very short notice, I suspect, to go to the site, find out what the hell is happening, resolve the problem, often, I would suspect, without even referring back to Ottawa except to report what had been done. A consultant contract may in fact not permit the giving of enough authority to, let us say, a Canadian engineer who may be also carrying out other contracts on a private sector basis in that particular area. You yourself say that technical expertise may be required in a situation like that which does not reside in the CIDA bureaucracy, and therefore it is an added reason why someone who has the expertise and is on site can possibly lead to much more effective use of Canadian aid funds.

Maybe Mrs. Catley-Carlson could comment on Mr. Noreau's comments because I am hearing that there is still too much red tape involved and I wonder whether some perhaps special rules could not be drawn up that relate to CIDA's need, the special conditions of monitoring when you are administering something that is not across the river in Hull but is in fact in many cases so far away. Could you comment, Mrs. Catley-Carlson?

Mrs. Catley-Carlson: I think the problem has been well defined. I am not sure that I can add very much. Basically, that is the question. We work as amicably as we can against a series of regulations that are designed to forestall the creation of a shadow civil service, particularly domestically, and the constraint we come up against is that x hired as a consultant can neither, on a continuing basis, receive nor give instructions to or from any of the entities in that chain and still be maintaining that proper relationship.

Mr. Cassidy: Then I would turn it over to Mr. Noreau.

Mr. Noreau, given the specific conditions of aid work abroad, why cannot consultants who are engaged in monitoring under those circumstances be given the authority to give or receive instructions without the need for it to be predefined and totally defined in their contract and people have to fly all over the place to get the contracts organized and all that kind of stuff?

[Translation]

fonctionnaires pour contrôler les choses, mais pour certains de ces projets, il faut qu'ils aient des compétences bien précises, qui ne sont pas nécessairement utiles en temps normal à l'ACDI ou à la Fonction publique, dans de tels cas, il est normal de sous-traiter et je crois que je finirai par dire que la fonction de contrôle sera toujours partagée entre un élément de sous-traitance et les années-personnes ou fonctionnaires, selon la nature des besoins.

M. Cassidy: Cette réponse ne me satisfait pas, monsieur Noreau, car vous déclarez que des bureaucrates faisant preuve d'imagination et ayant suffisamment de temps à leur disposition pourraient trouver le moyen d'atteindre les objectifs que peut atteindre une administration simple et efficace avec davantage de souplesse.

M^{me} Catley-Carlson a donné l'exemple d'un projet à 10,000 ou 15,000 kilomètres, où il n'est peut-être pas nécessaire d'envisager une surveillance à plein temps, mais où il faut quelqu'un sur place que l'on puisse appeler, souvent avec un préavis très court pour voir ce qui se passe, résoudre le problème sans avoir toujours à en référer à Ottawa. Un contrat risque en fait de ne pas donner suffisamment d'autorité à un ingénieur canadien, par exemple, qui aurait également d'autres contrats privés dans cette région. Vous dites vous-même qu'il peut être nécessaire d'avoir recours à certaines compétences techniques que n'a pas l'ACDI, et que c'est une raison de plus pour que quelqu'un qui est expert en la matière et qui se trouve sur place puisse permettre d'utiliser beaucoup plus efficacement les fonds canadiens destinés à l'aide internationale.

M^{me} Catley-Carlson pourrait peut-être revenir sur les observations de M. Noreau, car on dit qu'il y a toujours trop de retard bureaucratique, mais je me demande si l'on ne pourrait pas établir un règlement spécial qui corresponde aux besoins de l'ACDI, aux conditions particulières de surveillance qui exigent quelque chose qui ne se fait pas à Hull mais très souvent très loin. Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez, madame Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: J'estime que le problème a été bien défini. Je ne suis pas sûre de pouvoir ajouter grand chose. Nous respectons dans toute la mesure du possible une série de règlements conçus pour empêcher la création d'une fonction publique fantôme, particulièrement au pays. Le problème est que lorsqu'on embauche un ingénieur-conseil, il ne peut, en permanence, ni recevoir ni donner d'instructions directement.

M. Cassidy: Je reviendrai donc à M. Noreau.

Étant donné les conditions spéciales du travail d'aide à l'étranger, pourquoi les ingénieurs-conseils qui sont embauchés dans de telles circonstances ne peuvent-ils être habilités à donner ou recevoir directement des instructions sans que cela soit préalablement défini dans leur contrat et que cela oblige à des déplacements incroyables pour tout organiser?

[Texte]

Mr. Noreau: The only reason I can think of, sir, is, I suppose, the decision on the use of public funds, for example. I suspect that sort of thing would tend to reside with somebody whose authority has been delegated from the deputy head down to him or her. But aside from that I see no fundamental difficulty in having a consultant on whatever terms playing a monitoring role on a project.

Mr. Redway: Within your given rules as they now stand?

Mr. Noreau: I believe so.

Mr. Redway: So you say there is no problem.

Mr. Noreau: I guess I am saying that the consultants route is one option to be used. The CIDA staff or External Affairs staff in the field is another route that might be better in other cases.

• 1145

Mr. Redway: It says it costs too much; it is cheaper to use the consultants. Does that not bother you?

Mr. Cassidy: I am really trying to make a point here. We got this last week, and we are getting it again now, that there are some very specific problems, which largely relate to the fact that it is hellishly difficult to control an operation when you are 8,000 miles away from it. The men and women on the scene, with the technical expertise, have to be able to do that. If you say the field officer in the local embassy should take on that authority, the field officer in the local embassy I understand in many cases may not have either the technical expertise or the first-hand information. Therefore if they give a rubber stamp to what the consultant is doing—and I am sure that may be the route that is taken from time to time—there is a lot of wasted motion there. In fact, they may be out of the country for a month on holiday, or on home leave, or they may be tied up, as Mrs. Catley-Carlson said, on a consular immigration matter which has just preoccupied the embassy. In the meantime, decisions that might allow the aid program to continue and to get the dollars more effectively used are delayed; and the time is costing money.

Mr. Noreau: Perhaps we should get down to specifics, or do it between CIDA and ourselves, but I have difficulty visualizing the impossible constraints on the possible instruments that Mrs. Catley-Carlson has outlined, ranging from NGOs to multilateral organizations to staff of Canadian embassies to consultants, or to a mixture of those. If there is still a problem in monitoring projects, and if that requires either increased flexibility in contract regulations or interpretation, or increased person-years and then staff, the Treasury Board showed its willingness as recently as a year ago to provide resources to CIDA for precisely that purpose. Indeed, Treasury Board granted 28 person-years—three more than CIDA was asking for—for field work back in the fall of 1983.

Mr. Cassidy: Mrs. Catley-Carlson, this committee has found it useful from time to time to have two or three agencies which are not necessarily totally resolving a problem come here, and then perhaps we either make some input or add some

[Traduction]

M. Noreau: La seule raison est qu'il s'agit de fonds publics. Je suppose que ce genre de décision appartient à quelqu'un à qui le sous-ministre a délégué certains pouvoirs. Sinon, je ne vois pas de problème fondamental qui puisse empêcher un ingénieur-conseil de surveiller un projet.

M. Redway: Avec le règlement tel qu'il est?

M. Noreau: Je crois que oui.

M. Redway: Vous dites donc qu'il n'y a pas de problèmes.

M. Noreau: Je dis en fait que le recours aux ingénieurs-conseils est une possibilité. Le personnel de l'ACDI ou des Affaires extérieures qui se trouve sur place est une autre possibilité qui peut être préférable dans d'autres cas.

M. Redway: On dit que cela coûte trop cher; qu'il est plus économique d'avoir recours à des ingénieurs conseils. Cela ne vous ennuie-t-il pas?

M. Cassidy: On nous a dit la semaine dernière et on nous répète aujourd'hui qu'il y a des problèmes très précis qui essentiellement ont trait au fait qu'il est extrêmement difficile de contrôler une activité à 8,000 milles de distance. C'est aux hommes et aux femmes qui sont sur place, qui ont les compétences techniques, de le faire. Si vous déclarez qu'un agent d'une ambassade devrait assumer ce pouvoir, il peut se faire bien souvent qu'il n'ait pas les compétences techniques ou les informations voulues pour le faire. S'il se contente donc d'approuver ce que fait l'ingénieur-conseil—et je ne serais pas étonné que cela se passe ainsi de temps en temps—il y a beaucoup de gaspillage. En fait, ces gens-là peuvent être en vacances pendant un mois, être en congé chez eux ou être pris par une question d'immigration qui préoccupe l'ambassade. Entre temps, les décisions qui pourraient permettre au programme d'aide de se poursuivre et de faire meilleur usage des fonds alloués sont retardées et tout retard coûte cher.

M. Noreau: Peut-être devrait-on préciser les choses, mais j'ai du mal à imaginer les contraintes impossibles qui pourraient s'opposer aux recours possibles dont parlait M^{me} Catley-Carlson, qui vont des organismes non gouvernementaux aux organismes multilatéraux en passant par le personnel des ambassades canadiennes et les ingénieurs-conseils ou encore un mélange de tout cela. S'il y a encore un problème et que cela exige soit d'assouplir les règlements touchant les contrats, soit de les interpréter ou bien d'augmenter le nombre d'années-personnes ou le personnel, le Conseil du Trésor a indiqué, il n'y a pas plus d'un an, qu'il était disposé à offrir des ressources à l'ACDI précisément à cette fin. Il a d'ailleurs consenti 28 années-personnes—trois de plus que n'en demandait l'ACDI—à l'automne 1983 pour les activités sur place.

M. Cassidy: Madame Catley-Carlson, notre comité a parfois jugé utile d'inviter deux ou trois organismes qui ne parviennent pas tout à fait à résoudre un problème afin d'en discuter et peut-être d'ajouter une certaine dimension politique. Vous

[Text]

political weight to some things that have been discussed between you. You describe four different methods of monitoring. What proportion of that would be done using this route of consultants—just in a very general way?

Mrs. Catley-Carlson: If you are looking at bilateral projects, over 75% of them are implemented exclusively by other consultants. The answer for that 75% would be 100% needing technical resources, either in-house or hiring them to look at the work of the commercial firms involved.

Mr. Cassidy: I am not sure I have the answer I want.

Mrs. Catley-Carlson: Very high is the answer.

Mr. Cassidy: In what proportion of the projects you embark on would these constraints we referred to on the kind of monitoring that consultant can do be of material difficulty for CIDA?

Mrs. Catley-Carlson: It is a decreasing proportion because of the efforts of both sides to work together.

Mr. Redway: Have you brought this problem to the attention of the Treasury Board before?

Mrs. Catley-Carlson: Oh, yes.

Mr. Redway: Mr. Noreau does not seem to be aware of it.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Noreau's people have worked with us to try to find other practical ways around it. When the employee-employer relationship guidelines, the new ones, came down in 1979, I would say the CIDA reaction at that time was intense. From that time a very lively dialogue has been pursued. I do not think Mr. Noreau—I should not speak for others—was suggesting he was not aware of it. This has been going on with some level of intensity. We have been making some progress. The one area in which we still feel that progress could be usefully made is that there be simply a recognition—and I am picking up the words that have been used around this committee—that projects that are taking place so far away do require special planning and monitoring arrangements which do not fit as neatly as they might with the definition that is traditionally applied domestically on an employee-employer relationship.

• 1150

Mr. Cassidy: Madam Chair, I will leave this subject now unless some of the members want to follow it on. But it seems to me there is an obvious conclusion for a committee there. I do hope, Mr. Noreau, that perhaps that will be ready within the Treasury Board as well, because I think the committee will be making recommendations in that particular area.

Frankly, I am a bit alarmed that even if the problem is beginning to get resolved now, now is 1985 and it has been six years that these two arms of government have been trying to resolve a problem, and God knows how many thousands of hours of very expensive staff time have been engaged in trying to resolve our problem. I think, at the bureaucratic level, we could be served better than having that kind of what is

[Translation]

décrivez quatre méthodes différentes de surveillance. Dans combien de cas pourrait-on avoir recours aux ingénieurs-conseils, de façon tout à fait générale?

Mme Catley-Carlson: Si vous considérez les projets bilatéraux, plus de 75 p. 100 d'entre eux relèvent exclusivement d'autres ingénieurs-conseils. Sur ces 75 p. 100, 100 p. 100 exigent des ressources techniques, qu'il s'agisse de personnel ou d'ingénieurs que l'on engage pour examiner le travail réalisé par les sociétés concernées.

M. Cassidy: Je ne suis pas sûr que ce soit la réponse que je cherchais.

Mme Catley-Carlson: Cela représente une très forte proportion.

M. Cassidy: Quelle proportion des projets dans lesquels vous lancez serait sujette à ces contraintes touchant la surveillance que peut apporter un ingénieur-conseil?

Mme Catley-Carlson: La proportion diminue grâce aux efforts de collaboration de part et d'autre.

M. Redway: Avez-vous signalé ce problème à l'attention du Conseil du Trésor?

Mme Catley-Carlson: Oui, bien sûr.

M. Redway: M. Noreau ne semble pas au courant.

Mme Catley-Carlson: Les collaborateurs de M. Noreau ont travaillé avec nous pour essayer de trouver d'autres moyens pratiques. Lorsqu'ont été adoptées les nouvelles lignes directrices touchant les relations employeur-employés en 1979, l'ACDI a alors eu une réaction assez vive. Un dialogue a immédiatement été engagé. Je ne crois donc pas que M. Noreau ait voulu dire qu'il n'était pas au courant, même s'il ne m'appartient pas de parler pour lui. Ces discussions intenses nous ont permis de réaliser certains progrès. La seule façon de faire des progrès serait simplement de reconnaître, et je reprends les termes utilisés par le comité, que des travaux effectués si loin exigent une planification et une surveillance spéciales qui ne correspondent peut-être pas aussi bien que l'on voudrait à la définition appliquée traditionnellement au Canada aux relations employeur-employés.

M. Cassidy: Madame la présidente, je vais passer à un autre sujet à moins que certains députés veuillent poursuivre cette question. Il me semble en effet que nous puissions tirer une conclusion évidente. J'espère, monsieur Noreau, que le Conseil du Trésor en est également arrivé à ce point, car le comité va certainement faire des recommandations dans ce domaine.

Très franchement, je trouve assez incroyable que même si l'on commence maintenant à résoudre le problème, c'est-à-dire en 1985, alors qu'il y a six ans que ces deux organismes gouvernementaux essaient de le résoudre, et Dieu sait combien de milliers d'heures de personnel chèrement rémunéré cela représente, il est temps d'arriver à une solution. J'estime que ce

[Texte]

essentially wasted motion take place at very heavy expense to the Canadian taxpayer, and also at perhaps some substantial cost in the effectiveness of our aid effort.

I recognize I am speaking to you. You happen to be the representative of Treasury Board. Perhaps you can take it not personally, but as a representation to Treasury Board as a whole.

Mr. Noreau: Madam Chairman, Mr. Cassidy, I will be pleased to take whatever burning issues there are on that front to the Treasury Board Ministers. I do not think one should expect however that the guidelines on contract regulations dealing with employee-employer relationships be necessarily lifted with respect to CIDA, but perhaps some more flexible interpretation. But I remain convinced that the mix of ways to provide the monitoring services—I am not sure of the answer. I am sure the answer is not always the consultants route. Having said that, I will be pleased to look at it.

Mr. Cassidy: But what we are hearing is I do not think Mrs. Catley-Carlson is saying throw the book out of the window. But what does make sense, it would seem to me, is you have to draft some more regulations, and do it, which indicate that special flexibility has to be applied when it comes to the use of consultants for this monitoring function and it is offshore. That is what I am hearing. That would go a substantial way to resolving the problem, Mrs. Catley-Carlson, would it not?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir, I think would help you.

I am still concerned at my inability to say what percentage of the projects that you have that ran into this kind of problem. I realize the answer to this is that, as is the case with any proscription, it is not the number of cases that you come up against the proscription, it is the time you spend avoiding the fact that you know the proscription exists. That is the difficulty, and I hope we are all quite skilled at dealing with regulations as they exist. It is the time you spend trying to adhere to these rather than the times that you run up against it as a brick wall that I guess is the focus of concern. But again, I want to emphasize that these are looked at very co-operatively.

The Chairman: If I could just add to that, that quite apart from the evidence we have had here, I think most of us who have visited CIDA projects have been struck by the fact that the field officers are competent and well motivated, but they are dealing with very complex technical projects and over an impossible geographic region. The suggestion that perhaps one could hire on contract people with specific skills who could take charge of some and deal with problems promptly surely must have some utility.

Could I also ask the Auditor General's representative if he would be willing to repeat what he said here last week. I believe what you said was that you were convinced that in some cases the fees for this kind of action... It is not just monitoring; it is monitoring plus the authority to take quick corrective action. But I believe you said you thought that could

[Traduction]

gaspillage de temps et d'argent est parfaitement inutile et risque d'entraver nos efforts d'aide.

Je m'adresse à vous et je comprends bien que vous n'êtes que le représentant du Conseil du Trésor. Peut-être que vous pourriez considérer que ces remarques ne s'adressent pas à vous personnellement mais au Conseil du Trésor.

M. Noreau: Je me ferai un plaisir de communiquer n'importe quel problème aux ministres membres du Conseil du Trésor. Je ne pense pas toutefois que l'on puisse s'attendre à ce que les lignes directrices touchant les contrats et les relations employeur-employés ne s'appliquent plus à l'ACDI. On peut toutefois envisager une interprétation plus souple. Je reste convaincu qu'en conjuguant ces différents moyens de surveiller les choses, on devrait arriver à une solution. Je ne suis pas sûr qu'il s'agisse toujours d'avoir recours aux ingénieurs-conseils. Cela dit, je me ferai un plaisir d'examiner la question.

M. Cassidy: Je n'ai pas l'impression que M^{me} Catley-Carlson soit prête à abandonner. Il semble qu'il serait raisonnable de préparer peut-être un autre règlement qui soit spécialement souple lorsqu'il s'agit d'avoir recours à des ingénieurs-conseils pour surveiller des travaux à l'étranger. Cela permettrait certainement de résoudre une bonne partie du problème, n'est-ce pas madame Catley-Carlson?

Mme Catley-Carlson: Certainement, cela est vrai.

Je regrette de ne pouvoir vous dire quel pourcentage de projets se heurtent à ce genre de problème. Je comprends que, comme dans le cas de la proscription, ce n'est pas le nombre de fois où cela se produit c'est le temps que vous passez à éviter de penser à la proscription. J'espère que nous savons tous très bien suivre les règlements tels qu'ils sont. C'est le temps que l'on passe à essayer de les respecter plutôt que le nombre de fois que l'on rencontre des problèmes qui est inquiétant. Là encore, je répète que nous ne pouvons que nous féliciter de la collaboration du Conseil du Trésor.

La présidente: J'ajouterais qu'indépendamment des témoignages que nous avons recueillis ici, la plupart de ceux d'entre nous qui sont allés visiter les projets de l'ACDI, ont été frappés par la compétence et la motivation des agents sur place, mais ils ont dû reconnaître qu'ils se trouvaient devant des travaux d'une complexité technique extrême et dans des régions géographiques impossibles. Il doit donc être très utile d'envisager peut-être d'embaucher par contrat des personnes possédant des compétences particulières, et qui pourraient se charger de régler promptement certains des problèmes qui se posent.

Le représentant du Vérificateur général serait-il d'autre part prêt à répéter aujourd'hui les propos qu'il nous a tenus la semaine dernière. Il nous semble que vous aviez dit être convaincu que, dans certains cas, les frais correspondants à ce genre de mesure... Il ne s'agit pas tout simplement du contrôle; le contrôle est bien sûr un élément, mais il y a

[Text]

in fact save money, that the consultant's fees could be saved or the fees of whoever did this, in some cases.

It was Mr. McLaughlin, was it not?

Mr. McLaughlin: Thank you, Madam Chairman. Yes, that is our perception of the situation in the field. Through adequate monitoring, the additional cost of monitoring would be regained over the broad variety of projects—not every project, but over the broad variety of projects—through savings that would be made in the timely resolution of problems. That is essentially the contention we had.

Mr. Redway: Did Mr. Noreau hear that?

Mr. Noreau: I am sorry, I did not.

Mr. Redway: I did not think you did, Mr. Noreau. That is the whole point of the exercise. Maybe you could repeat that, Mr. McLaughlin.

Mr. Dye: Madam Chairman, maybe I could enforce what Mr. McLaughlin has just said. I think my office would encourage the Treasury Board and the CIDA people to design some way in which they could have, for lack of a better term, a special status consultant with delegated authority to take action. I think that would be cheaper and more effective. It is not for me to manage their affairs, but I think that is a practical solution they might want to consider.

The Chairman: It seems to me also in terms of good staff management—and perhaps Mrs. Catley-Carlson might comment on this—that again, when one meets the field officers overseas, they are bright, they are hardworking, they are very idealistic, very anxious to do a good job. But if they are left to hang out to dry without sufficient assistance when they need it, I should think there must be quite a risk of burn-out, which would be undesirable, obviously.

Mrs. Catley-Carlson: Nobody has ever visited a field post and found the staff not hard-working, so I am glad to have your confirmation. We have not had a lot of burn-out because people are very highly motivated, but it is a very real problem. This solution would help. It is not a magic solution because somebody still has to read the report and somebody still has to take action with the government, but it would be a help, usually with the government on the other end. But it would be a help.

The Chairman: Now, just before I go to Mr. Redway, also in this discussion on the part of the Auditor General and his recommendations—and this may be that I was not listening carefully enough—I am not sure that I saw reflected a realization of the extraordinary difficulties of getting facts in

[Translation]

également la question de l'autorité pour prendre rapidement des mesures correctives. Je pense que vous avez dit que, dans certains cas, on pourrait économiser de l'argent, les honoraires des experts-conseils ou ceux des autres responsables.

C'est bien vous qui aviez dit cela, n'est-ce pas monsieur McLaughlin?

M. McLaughlin: Merci, madame la présidente. Oui, c'est de cette façon que nous percevons la situation sur place. Si les projets étaient bien surveillés, les coûts supplémentaires de cette surveillance seraient récupérés sur l'ensemble des projets—non pas dans le cas de chaque projet, mais pour l'ensemble—grâce aux économies qui seraient réalisées par le prompt règlement des problèmes. Voilà en gros ce que nous avons dit.

M. Redway: M. Noreau a-t-il entendu cela?

M. Noreau: Non, je regrette.

M. Redway: C'est bien ce que je craignais, monsieur Noreau. Pourtant, c'est là la raison d'être de tout ceci. Vous pourriez peut-être répéter ce que vous avez dit, monsieur McLaughlin.

M. Dye: Madame la présidente, je pourrais peut-être reprendre un peu ce qu'a dit M. McLaughlin. Je serais prêt à encourager le Conseil du Trésor et les gens de l'ACDI à essayer d'élaborer un système dans le cadre duquel il pourrait y avoir, faute d'une meilleure expression, des experts-conseils à statut particulier et à qui on déléguerait le pouvoir de prendre des mesures. Je pense que ce serait là moins coûteux et plus efficace. Ce n'est pas à moi qu'il revient de gérer leurs affaires, mais il me semble que ce serait là une solution pratique qu'ils devraient envisager.

La présidente: Il me semble par ailleurs que pour une bonne gestion du personnel... Et M^{me} Catley-Carlson voudra peut-être se prononcer là-dessus... Encore une fois, lorsqu'on rencontre les agents qui travaillent sur place, on constate tout de suite qu'il s'agit de personnes intelligentes, travailleuses, très idéalistes et très désireuses de faire du bon travail. Mais il me semble que si l'on les laisse en plan, sans leur fournir un appui suffisant, ils risqueront de s'épuiser, de s'user au travail, chose qui est bien sûr loin d'être souhaitable.

Mme Catley-Carlson: Parmi toutes les personnes qui sont allées visiter des postes à l'étranger, aucune n'a jamais rapporté que le personnel sur place ne travaillait pas fort. Je suis par conséquent ravie de vous entendre confirmer cet état de chose. Ce problème de gens qui s'usent au travail n'est pas très fréquent chez nous, car nos agents sont très motivés. Le risque est cependant très réel, et cette solution aiderait beaucoup. Il ne s'agit pas d'une panacée, car il faudrait toujours que quelqu'un lise le rapport et que quelqu'un intervienne auprès du gouvernement, mais ce serait tout de même utile, surtout avec l'autre gouvernement.

La présidente: Avant de céder la parole à M. Redway, j'aimerais moi aussi intervenir dans cette discussion sur les recommandations du Vérificateur général. J'ai peut-être mal suivi, mais j'ai cru comprendre que l'on reconnaissait que, dans les pays qui ne tiennent pas le même genre de statistiques que

[Texte]

countries that do not have the kind of statistics that developed countries keep.

Mr. Dye: Madam Chair, if this is directed at me, I would like to think I and my officers are very sensitive to the environments in which CIDA has to practice its skills. We do recognize the sometimes impossible situation of no data base at all, which has to be generated by somebody on site. We do recognize the problems in transportation, communications, the skill levels present and health environments which are sometimes terribly undesirable for our people to work in on a continued basis in some of these remote developing situations.

So I feel confident that our officers, who have visited some 30 projects, are well aware and are sensitive to the people in the field and also well aware of the objectives of CIDA. I do not know if that was well enough conveyed in the chapter, but I feel confident that the people at CIDA felt our officers were aware of what is going on and did not come away from their audit without being possessed of not only the facts in the situation but a sensitivity to the difficulties.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Redway.

Mr. Redway: Just very briefly, I just want to confirm with Mr. Noreau, before I move on to another point, that he understands the concern that has been raised. As far as I am aware, the actual reason you were asked to come today was on that very point, to make sure the Treasury Board was aware of the concern, to see whether or not it was a problem as far as the Treasury Board was concerned.

• 1200

It apparently is a problem from the Treasury Board's perspective, and hopefully you will address that and see what can be done because the message we have had is that it can save a lot of money for the taxpayers, and surely that is the reason Treasury Board exists, to proceed in that fashion.

Mr. Noreau: If I may, sir, just a second. If, as I hear, the efforts that are now being made to resolve specific problems still are not sufficient, I am prepared to take the matter up with CIDA—and with Justice, mind you, because there are some legal implications to that. The regulations governing employer-employee relationships are routed back in the Public Service Employment Act. I would like to have the advice of the Department of Justice on the ways, short of reopening that act for that specific subject. But it is a pretty tightly prescribed clause of the Public Service Employment Act that results in those regulations. Having said this, I will be glad to take it up with CIDA and Justice.

Mr. Redway: Take back with you the concept that this is a temporary sort of a situation. Obviously these projects do not

[Traduction]

ceux que compilent les pays développés, il est souvent extrêmement difficile d'obtenir des données.

M. Dye: Madame la présidente, si votre question s'adresse à moi, je tiens à souligner que mes collaborateurs et moi-même sommes très sensibilisés aux conditions dans lesquelles doivent travailler les agents de l'ACDI. Nous savons que, là où il n'existe pas de base des données, la situation est presque impossible, et l'un des agents sur place doit alors faire son possible pour mettre au point une base de données. Nous sommes au courant des problèmes de transport et de communication, des niveaux de compétence des gens sur place et des conditions parfois insalubres dans lesquelles doivent travailler certains de nos agents qui sont nommés de façon permanente dans ces régions isolées et toujours en voie de développement.

Je suis certain que nos agents, qui ont rendu visite aux responsables de quelque 30 projets, sont bien au courant des problèmes ainsi que des objectifs de l'ACDI. Je ne sais si cela transparaît suffisamment dans le chapitre qui en traite, mais je suis certain que les gens de l'ACDI sont convaincus que nos agents sont au courant de ce qui se passe et que leur travail de vérification leur aura non seulement procuré les données dont ils avaient besoin, mais également une compréhension des difficultés.

La présidente: Merci beaucoup. Monsieur Redway.

M. Redway: J'aimerais tout d'abord avoir la certitude que M. Noreau comprend le problème qui a été soulevé. Que je sache, si vous êtes ici aujourd'hui, c'est précisément pour cette raison-là, c'est-à-dire pour veiller à ce que le Conseil du Trésor soit au courant du problème et pour voir si cela constitue ou non un problème aux yeux des gens du Conseil du Trésor.

Il semblerait que cela constitue un problème pour le Conseil du Trésor, et nous comptons sur vous pour en discuter et pour voir ce qu'il serait possible de faire, car ce que nous avons compris, c'est que cela nous permettrait d'économiser beaucoup d'argent, et c'est précisément pour cette raison que le Conseil du Trésor existe.

M. Noreau: Permettez-moi, de vous interrompre. Si ce que je viens d'entendre est vrai, à savoir que les efforts qui ont été déployés pour régler certains problèmes précis n'ont pas été suffisants, je m'engage à discuter de la question avec les gens de l'ACDI et du ministère de la Justice, car il ne faut pas oublier les ramifications que cela a au niveau juridique. Les règlements qui régissent les relations de travail entre les employés et les employeurs découlent de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. J'aimerais que le ministère de la Justice me conseille sur les mesures qui pourraient être prises, en dehors de l'amendement de cette loi, ce qui est tout à fait exclu. Ces règlements sont énoncés dans un article bien précis de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Cela dit, je me ferais un plaisir de soulever cette question auprès de l'ACDI et du ministère de la Justice.

M. Redway: N'oubliez pas qu'il s'agit ici d'une situation temporaire. Il est évident—du moins c'est ce que nous

[Text]

go on for the working life of any individual employee—we hope.

I would like to turn now, Madam Chairman, to another aspect, to go back to the food aid situation and talk about something that it seems to me really goes back to first principles. Given the fact that we are very supportive in this country of providing food aid to people who need food, given the fact that we want the biggest bang for our bucks and also I guess given the fact that Canada is one of the original signatories to the United Nations Charter and we are very supportive of the U.N. and our Ambassador to the U.N. has recently said that we should be trying to improve and expand and strengthen the U.N. and that has been echoed by the Secretary of State for External Affairs, why are we doing any bilateral food aid ourselves? Why do we not do it through all of the United Nations agencies that are available here? Could we not do it more cheaply?

Mrs. Catley-Carlson: There are two very basic reasons as the answer to Mr. Redway's question, Madam Chairman.

The first is that bilateral food aid does have its own characteristics, which are quite positive in terms of expressing immediate Canadian concern for a particular country. It allows us, for example, to enter into a dialogue with that country. It gives us one more opportunity to enter into a dialogue with a country about its own food production policies. The fact that we are such a major contributor to the WFP, as with others, does not mean that you have, in a sense, put your bargaining chips into a multilateral basket and therefore your discussions with the country on a yearly basis do not contain the element of: We are making our total food aid decisions in the light, *inter alia*, of how governments are taking their own food production problems. So there is an element of encouragement, shall we say, in some of the discussions that go on about bilateral food aid, and it is an important element in expressing particular concern from Canadians directly to a country. That is the positive one.

There is another, and that is the deficiencies of the multilateral system. We had hoped as of several years ago to start increasing very markedly the amount of food that Canada made available to the World Food Program. A parliamentary committee recommended that more be delivered in this way. We had planned to do so and, over and above that, we were hoping that a lot more of our bilaterally erected programs could be administered by the World Food Program. It is very sad to report that the deficiencies of the food management system are increasing rather than decreasing.

[Translation]

espérons—que ces projets ne mobilisent pas des employés pendant toute leur carrière.

Madame la présidente, j'aimerais maintenant revenir sur la question de l'aide alimentaire et parler de quelque chose qui remonte en fait à des principes de base. Étant donné que le Canada est partisan de l'idée de fournir une aide alimentaire à ceux qui en ont besoin, étant donné que nous voulons rentabiliser au maximum les dollars que nous consacrons à des programmes de ce genre, étant donné que le Canada figure parmi les signataires originaux de la Charte des Nations Unies et que nous sommes de fervants défenseurs des Nations Unies, et étant donné que notre ambassadeur aux Nations Unies a récemment déclaré que nous devrions essayer d'améliorer, d'élargir et de renforcer les Nations Unies, ce qui a d'ailleurs été repris par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, pourquoi organisons-nous nous-mêmes des programmes d'aide alimentaire bilatéraux? Pourquoi n'assurons-nous pas ce genre d'aide par l'intermédiaire des organismes des Nations Unies? Cela ne serait-il pas moins coûteux?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il y a, à cela, deux raisons fondamentales.

Tout d'abord, la formule d'aide alimentaire bilatérale comporte certaines caractéristiques qui sont très positives, en ce sens qu'elles permettent au Canada d'exprimer immédiatement ses sentiments et son inquiétude à l'endroit d'un pays donné. Cette formule nous permet par exemple d'entamer un dialogue avec le pays visé. Elle nous offre une occasion de plus de discuter avec un pays de ses propres politiques en matière de production alimentaire. Le fait que nous contribuons beaucoup, tout comme d'autres pays, au Programme alimentaire mondial ne signifie pas que vous pouvez placer tous vos arguments de négociation, si vous voulez, dans un seul et même panier multilatéral. Ainsi, dans le cas des discussions que vous pouvez avoir dans le courant de l'année avec un pays donné, vous pourriez lui dire que vos décisions en matière d'aide alimentaire seront prises en fonction de la façon dont les gouvernements des pays concernés s'occupent de leurs propres programmes de production alimentaire. Il y a donc là en quelque sorte un élément d'encouragement qui intervient dans certaines des discussions qui portent sur l'aide alimentaire bilatérale, et cet élément est très important, car il permet aux Canadiens d'exprimer directement à un pays donné, les inquiétudes ou les préoccupations qui les habitent. C'est là quelque chose de très positif.

L'autre raison, c'est que le système multilatéral comporte de nombreuses lacunes. Il y a plusieurs années déjà, nous avions espéré pouvoir commencer à augmenter sensiblement le volume des denrées alimentaires que le Canada fournit au Programme alimentaire mondial. Un comité parlementaire avait d'ailleurs recommandé que l'on distribue davantage de denrées alimentaires de cette façon-là. Nous avions donc prévu de faire cela et nous espérions également qu'un plus grand nombre de nos programmes bilatéraux pourraient être administrés par le Programme alimentaire mondial. C'est avec regret que je dois annoncer qu'au lieu de diminuer, les lacunes du système d'administration de l'aide alimentaire ne cessent de se multiplier.

[Texte]

The World Food Program has two parents. One is the Food and Agricultural Organization and the other is the United Nations Secretary General, and it has problems of a severe internal administrative and management order, which, it is our opinion, are not improving. We are making both public and private *démarches* on this statement and are being quite open about the fact that we do not believe that the administrative regime within the World Food Program is such that it is being equipped to carry on with an accelerated task, which ought to be its own province at this time. So there is a very frank statement of the fact that we have an organization in which we had, and still have, utmost confidence. The World Food Program is having created for it very real difficulties of a management and administrative nature. It cannot hire people.

• 1205

Mr. Redway: I do not want to be argumentative but, if the some portion of the Canadian people thought they were having difficulty with CIDA, would you think they should have the right to withhold their taxes and send their own money through their own organization to provide food for other countries?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I would hope they would do both. I mean, not withholding, but . . .

Mr. Redway: Pardon?

Mrs. Catley-Carlson: —Canadians are involuntary donors to CIDA. A lot of them are voluntary donors to a lot of other organizations, and I think both of those are valuable.

Mr. Redway: But you would not suggest they withhold their taxes in order to look after the program through something they had confidence in, rather than to try to strengthen the confidence, would you?

The Chairman: You are not going to suggest that public servants advise people to break the law, are you?

Mrs. Catley-Carlson: I believe that would be subversion.

Mr. Redway: Well, it seems to me that is virtually . . . well, although it is perhaps not a question of breaking the law, but it is a similar situation. You know, we do not like what the United Nations is doing so, instead of trying to strengthen it, we set up our own operation, even though it may be more expensive.

Tell me, if we eliminated our own operation in providing food on a bilateral basis and just spent all our money for food through United Nations agencies, how many people could we eliminate in CIDA?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, may I first address myself to the last part of the speaker's statement, which was that we had somehow increased the amount which was going out through bilateral channels because we did not like the way the multilateral channels were behaving. In fact, that has not

[Traduction]

Le Programme alimentaire mondial relève de deux autorités, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le secrétaire général des Nations Unies, et il souffre de graves problèmes administratifs de gestion interne qui, selon nous, ne vont pas en s'améliorant. Nous avons entrepris des démarches publiques et privées à ce sujet et nous avouons très franchement que nous ne croyons pas que le régime administratif du Programme alimentaire mondial puisse être modifié de façon à exécuter une tâche de manière accélérée, ce qui, à l'heure actuelle, devrait être sa propre responsabilité. Nous disons donc en toute franchise que c'est une organisation dans laquelle nous avons et nous avons toujours entièrement confiance. Le Programme alimentaire mondial est aux prises avec de très sérieuses difficultés sur les plans administratif et gestionnel. Il ne peut embaucher de gens.

M. Redway: Au risque de sembler pointilleux, si les Canadiens étaient d'avis que l'ACDI leur pose des difficultés, ne croyez-vous pas qu'ils devraient avoir le droit de retenir leurs impôts et d'envoyer cet argent à l'organisme de leur choix pour faire parvenir de la nourriture à d'autres pays?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, j'aimerais qu'ils puissent faire les deux. Je ne veux pas dire retenir leurs impôts, mais . . .

M. Redway: Pardon?

Mme Catley-Carlson: . . . les Canadiens sont des donateurs involontaires à l'ACDI. Bon nombre d'entre eux font volontairement des dons de charité à beaucoup d'autres organismes, et je pense que tous, l'ACDI et les autres, sont importants.

M. Redway: Mais vous ne dites pas qu'ils devraient retenir leurs impôts afin de faire exécuter le programme par un organisme dans lequel ils ont confiance, plutôt que d'essayer d'augmenter leur confiance envers l'ACDI?

La présidente: Vous ne proposez pas que les fonctionnaires conseillent à la population peuple de contrevenir à la loi, j'espère.

Mme Catley-Carlson: À mon avis, ce serait de la subversion.

M. Redway: Eh bien, il me semble que c'est à peu près . . . même s'il n'est pas vraiment question d'enfreindre la loi, la situation est semblable. Nous n'aimons pas ce que les Nations Unies font; alors, au lieu d'essayer de corriger la situation, nous établissons notre propre organisme, même si cela s'avère plus onéreux.

Dites-moi, si nous éliminions notre programme alimentaire bilatéral et que nous répartissions tout l'argent disponible pour la nourriture entre les organismes des Nations Unies, combien de personnes pourrions-nous éliminer à l'ACDI?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, permettez-moi tout d'abord de répondre au dernier commentaire de M. Redway qui disait que, comme nous n'étions pas d'accord avec le programme multilatéral, nous avons préféré dépenser plus d'argent pour créer un programme bilatéral. Ce n'est pas ce

[Text]

happened. What has similarly not happened is the hoped-for movement towards doing more of what you recommend. We simply could not countenance that as being good administration at the moment. But we have not increased the percentage that goes out well, . . . if we have increased the percentage that goes out bilaterally, it is a very small increase.

Mr. Redway: Did we always have a bilateral program?

Mrs. Catley-Carlson: Always?

Mr. Redway: Always.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Redway: From back in the 1930s, or since the United Nations was formed, we have always had one, have we?

Mrs. Catley-Carlson: CIDA itself dates back to 1968, and the external aid offices to before that. WFP is 22 years old. So we are 18 years old. The answer is virtually, yes.

Mr. Redway: That we have always had one?

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Redway: I see. How many people could we eliminate if we did it? And what sort of savings might there be in CIDA, if we did it all through the United Nations?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, that would depend entirely on the monitoring arrangements you wanted. Since you would still have \$362.5 million going out, and I presume that the member is not suggesting that we stop putting food through non-governmental organizations in Canada, there would still be a need for monitoring those UN organizations.

Mr. Redway: We have 9 people doing it now, according to your statistics—that is, multilateral food aid, 9 people out of your 1,161. How many do the bilateral monitoring?

Mrs. Catley-Carlson: The bilateral monitoring? That is the subject we have been on for the last two days. I do not have a precise figure because it is a blend of contractual arrangements with international organizations, part person-years that are found in Canadian embassies, non-governmental organizations, persons on contract—it is a blend of all these. I do not have a total PY figure.

Mr. Redway: You could not tell me how many people we might save, or how much of a saving there might be?

Mrs. Catley-Carlson: I would estimate, because of the extreme economy and efficiency with which we do this, and as I said in my speech that is in the eyes of the beholder as to

[Translation]

qui s'est produit. Nous n'avons pas non plus réussi à orienter notre programme un peu plus vers ce que vous recommandez. Cela ne nous semble pas être une bonne idée sur le plan administratif, à l'heure actuelle. Par contre, nous n'avons pas augmenté le pourcentage des fonds que nous dépensons . . . en fait, si les fonds envoyés dans le cadre de notre programme bilatéral ont augmenté, ce n'est que de très peu.

M. Redway: Avons-nous toujours eu un programme bilatéral?

Mme Catley-Carlson: Toujours?

M. Redway: Oui, toujours.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Redway: Depuis les années 1930, c'est-à-dire depuis la création des Nations Unies, nous avons toujours eu un programme bilatéral?

Mme Catley-Carlson: L'ACDI remonte à 1968, et les bureaux de l'aide extérieure sont encore plus anciens. Le PAM a 22 ans, et nous en avons 18. Donc, ma réponse est oui.

M. Redway: Vous voulez dire, oui, nous avons toujours eu un programme bilatéral?

Mme Catley-Carlson: C'est ça.

M. Redway: Je vois. Combien de personnes pourrions-nous éliminer si nous le faisons? Et quelles seraient les économies réalisées à l'ACDI si nous procédions entièrement par l'intermédiaire des Nations Unies?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, cela dépend entièrement de l'importance que l'on accorderait au contrôle des arrangements. Étant donné que les dépenses seraient toujours de l'ordre de 362,5 millions de dollars, et j'imagine que le député ne suggère pas que nous cessions d'envoyer de la nourriture par l'intermédiaire des organismes non gouvernementaux du Canada, il faudrait continuer à surveiller le travail des organismes des Nations Unies.

M. Redway: Il y a neuf personnes qui s'en occupent à l'heure actuelle, d'après vos statistiques—c'est-à-dire qu'il y a neuf personnes sur 1,161 qui s'occupent des programmes multilatéraux d'aide alimentaire. Combien de personnes s'occupent du programme bilatéral?

Mme Catley-Carlson: Le contrôle du programme bilatéral? C'est de cela que nous parlons depuis deux jours. Je ne puis vous donner un chiffre précis parce qu'il y a toutes sortes d'arrangements contractuels pris avec des organismes internationaux composés en partie d'années-personnes dans les ambassades canadiennes, d'organismes non gouvernementaux, de contractuels, c'est tout un mélange. C'est pourquoi je ne puis vous donner un chiffre précis en ce qui concerne les années-personnes.

M. Redway: Vous ne pouvez pas nous dire combien d'années-personnes ou d'argent nous pourrions économiser?

Mme Catley-Carlson: En raison de la très grande efficacité et de l'économie extrême avec laquelle nous fonctionnons—et comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, tout dépend

[Texte]

whether it is wise or not, the order of saving would be very little; very little indeed.

Mr. Redway: Infinitesimal.

Mrs. Catley-Carlson: It would be 8 to 10 persons.

Mr. Redway: It would be 8 to 10 persons? That would cut us in half anyway on that aspect. And what sort of dollar figures would that represent?

• 1210

Mrs. Catley-Carlson: If you did not re-deploy them, if you count—and one of my vice-presidents is saying two people, not eight to ten persons . . . if you calculate those at \$40,000 per person, or slightly less for support staff, you can get the calculation.

Mr. Redway: As I understand it, you spend \$601 million on bilateral food aid and \$571.5 million on multilateral food aid. Are you telling me it takes only two people to administer \$601 million in bilateral food aid but it takes nine people to administer, just through writing cheques and letters to the UN, the \$571.5 million in multilateral aid?

Mrs. Catley-Carlson: Perhaps I have misunderstood you, sir. I thought what you were asking is how many you eliminate if you eliminate the bilateral side, not the multilateral side.

Mr. Redway: That is correct. That is what I said. You told me one of your vice-presidents had just advised you that you only had two people looking after . . .

Mrs. Catley-Carlson: No, we would only save two persons . . .

Mr. Redway: —the bilateral food aid program. You mean to tell me you have nine people looking after multilateral and you would save only two people if you did it all via the multilateral? Is that what you are telling us?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, in part, because as I emphasized earlier, bilateral food aid is planned by bilateral officers, who also have other tasks. Even with our largest food aid program, the Bangladesh food aid program, the time of a single officer is not taken on food aid.

Mr. Redway: I appreciate that. But does that mean it would be less; you would have less time looking after \$601 million in bilateral food aid than you would looking after \$500 . . . that is right on the spot, doing all the delivery services for your bilateral, as opposed to nine people looking after less money in multilateral? Are you telling me that, seriously? Are you really telling me that the people who just do some sort of liaison with the United Nations Organization . . . it only takes nine people there to look after \$571 million of aid through the United Nations, but it actually takes only two people, or fewer people, to look after doing all the delivery service on our bilateral aid to look after more bilateral aid—\$600 million? Is that what you are seriously telling me?

[Traduction]

du point de vue—je dirais que nos économies seraient minimes; très, très minimes.

M. Redway: Infimes, en fait?

M. Catley-Carlson: Ce serait huit à dix années-personnes.

M. Redway: Huit à dix années-personnes? Au moins, cela réduirait le nombre de moitié. Et quelles seraient les économies d'argent?

Mme Catley-Carlson: Si on ne les réaffectait pas—un de mes vice-présidents vient de me dire que c'est plutôt deux personnes, et non pas huit à dix . . . si on calcule 40,000\$ par personne, ou un peu moins pour le personnel de soutien, on peut arriver à un total.

M. Redway: Si je comprends bien, vous dépensez 601 millions de dollars pour le programme bilatéral d'aide alimentaire, et 571.5 millions de dollars pour le programme multilatéral. Voulez-vous dire qu'il ne faut que deux personnes pour administrer 601 millions de dollars en aide alimentaire bilatérale, mais qu'il en faut neuf pour administrer, en écrivant des chèques et les lettres à l'ONU, le budget de 571.5 millions de dollars pour l'aide multilatérale?

Mme Catley-Carlson: Je vous ai peut-être mal compris, monsieur. Je pensais que vous me demandiez combien d'années-personnes on éliminerait si l'on supprimait l'aide bilatérale, non pas l'aide multilatérale.

M. Redway: C'est ça, c'est ce que j'avais dit. Vous venez de nous dire qu'un de vos vice-présidents vous a signalé que seulement deux personnes s'occupent du . . .

Mme Catley-Carlson: Non, nous ne pourrions épargner que deux personnes . . .

M. Redway: . . . programme bilatéral d'aide alimentaire. Vous voulez dire que neuf personnes s'occupent du programme multilatéral et que vous ne réussiriez à épargner que deux années-personnes si vous procédiez entièrement par le programme multilatéral? Ai-je bien compris?

Mme Catley-Carlson: Oui, c'est ça en partie. Comme je l'ai souligné tantôt, l'aide alimentaire bilatérale est planifiée par des agents bilatéraux, qui ont aussi d'autres tâches à exécuter. Même notre plus gros programme d'aide alimentaire, le programme du Bangladesh, ne prend pas tout le temps d'un agent.

M. Redway: Je comprends. Mais est-ce que cela signifie que ce serait moins, que vous auriez moins de temps à consacrer au programme bilatéral d'aide alimentaire de 601 millions de dollars qu'à 500\$. . . c'est-à-dire moins de gens sur place pour l'acheminement de l'aide bilatérale, alors que neuf personnes s'occupent d'un budget inférieur pour le programme multilatéral? Est-ce vraiment cela que vous me dites? Voulez-vous vraiment dire que les personnes qui ne s'occupent que de liaison avec l'ONU . . . qu'il faut neuf personnes pour s'occuper du budget de 571 millions de dollars administré par les Nations Unies, mais que seulement deux personnes, ou moins que neuf, s'occupent de notre programme bilatéral d'aide dont

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, if we are going to discuss these figures, I have to know where they are coming from. The total food aid for Canada is \$362 million this year, so it cannot be divided into \$500 and \$600 packages.

Mr. Redway: I am sorry. I guess I am using a five-year figure, then. I am looking at the Auditor General's report, paragraph 9.31, which says over the past five years the food aid program has cost approximately \$1.2 billion, and this amount was divided among three programs: bilateral, \$601 million; multilateral \$571.5 million; special programs, \$28 million. As I understand it, according to a document headed *Managing CIDA's Program Activities in Human Resources*, which I assume came from your department...

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir.

Mr. Redway: —annex A sets out your person-years, totalling 1,161 for the 1985-86... and under international initiatives you have multilateral food aid, nine person-years.

Mrs. Catley-Carlson: Yes, sir.

Mr. Redway: I would assume over the five-year period you have been distributing more through multilateral food aid than through bilateral food aid, and the multilateral, as far as I am aware—correct me if I am wrong—would be an administrative procedure only; you are doing some sort of liaison with the United Nations. On the other hand, with the bilateral aid I take it you would have to look after all sorts of things in getting it into the field. Surely you would have more people looking after the bilateral food aid than you would looking after the multilateral food aid.

• 1215

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Madam Chairman. I now understand the question better than I did before. Excuse me.

Mr. Redway: Pardon me. I should have referred you to all this material originally but I assumed perhaps you were familiar with it.

Mrs. Catley-Carlson: I am sorry, the figures threw me.

Is the statement on your annex, or Annex-A, the same chart?

Mr. Redway: Yes.

Mrs. Catley-Carlson: The amount of person-years it takes to administer the bilateral food aid program are part and parcel of the Asia 87, PYs America 81, Francophone Africa 82 etc. Because food aid is managed as part and parcel of the country program within each country, then the person resources required to run it are part and parcel of those.

[Translation]

le budget est plus important, 600 millions de dollars? Est-ce que je vous ai vraiment bien comprise?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, si nous devons évoquer ces chiffres, je dois savoir d'où ils sont tirés. L'aide alimentaire totale du Canada est de 362 millions de dollars cette année, et il est donc impossible de la diviser en programmes de 500\$ et de 600\$.

M. Redway: Excusez-moi. Je pense que je me servais du chiffre quinquennal. Je suis en train de lire le rapport du vérificateur général, au paragraphe 9.31, où l'on dit qu'au cours des cinq dernières années, le programme d'aide alimentaire a coûté environ 1.2 milliard de dollars, et que ce montant a été réparti entre trois programmes: l'aide bilatérale, 601 millions de dollars; l'aide multilatérale, 571.5 millions de dollars; et les programmes spéciaux, 28 millions de dollars. Si j'ai bien compris, dans un document intitulé *Managing CIDA's Program Activities and Human Resources*, publié par votre agence, je suppose...

Mme Catley-Carlson: C'est ça.

M. Redway: ... l'annexe A donne le nombre d'années-personnes, qui est de 1,161 pour l'année financière 1985-1986... et, sous la rubrique Initiatives internationales, il est fait mention de l'aide alimentaire multilatérale, à laquelle neuf années-personnes sont consacrées.

Mme Catley-Carlson: C'est ça, monsieur.

M. Redway: Je suppose qu'au cours de cette période de cinq ans, vous avez distribué plus d'aide par le programme multilatéral que par le programme bilatéral. L'aide multilatérale—corrigez-moi si je me trompe—n'est qu'une procédure administrative; ce n'est qu'une espèce de liaison avec les Nations-Unies. Par contre, pour l'aide bilatérale, je suppose que vous devez vous occuper de toutes sortes de choses. Il me semble qu'il vous faudrait plus de personnes pour s'occuper de l'aide alimentaire bilatérale que pour l'aide multilatérale.

Mme Catley-Carlson: Merci, madame la présidente. Je comprends maintenant un peu mieux la question. Je suis désolée.

M. Redway: Excusez-moi. J'aurais dû vous signaler dès le départ de quels documents il s'agissait. Mais j'ai présumé que vous saviez de quoi je parlais.

Mme Catley-Carlson: Je m'excuse, les chiffres m'ont prise au dépourvu.

Est-ce le même tableau que l'on trouve à l'annexe A?

M. Redway: Oui.

Mme Catley-Carlson: Le nombre d'années-personnes nécessaire pour administrer le programme bilatéral d'aide alimentaire rentre dans les 87 pour l'Asie, 81 pour l'Amérique, 82 pour l'Afrique francophone, etc. L'aide alimentaire fait en effet partie du programme de chaque pays et par conséquent,

[Texte]

I have never done a calculation of exactly how many part PYs are involved in the delivery of the bilateral program within those. The multilateral program should indeed be as you characterize it; cheque-writing and administrative liaison in fact is not. And as a rather frank statement of why it is not, I might recommend the reading of the Standing Committee on External Affairs and National Defence testimony of Mr. Whelan who was talking about the administrative problems with the Food and Agricultural Organization and the WFP. He is of course chairman of the World Food Council at the moment and makes the testimony from that viewpoint. The time of our multilateral vice-president, a very large amount of time, has been spent in trying to work out these difficulties. And I would say that at the moment that absorbs more time than the ... You should never say "more", because I do not have an exact equivalent, but there is a very heavy drain on time there.

Mr. Redway: Of one person or of the whole nine?

Mrs. Catley-Carlson: The nine you are looking at, I believe, is the Food Aid Centre, and it performs a number of tasks. It performs the multilateral task; it also performs the liaison with the bilateral officers. It is at the same time the nexus of communication with the suppliers and also is the communication branch with the procurers and shippers on the Canadian side, who are in turn the liaison point for the Department of Supply and Services and any marketing boards. So only two of the nine are working in a non-stop fashion on multilateral; the others are also working on bilateral.

Mr. Redway: Have you ever done a cost benefit study to see if it would be more advantageous, we would get more bang for our buck, if we just funnelled our food assistance through a multilateral source rather than through the bilateral?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. And we concluded we should be moving more through the multilateral.

Mr. Redway: Can you produce for us your study, please?

Mrs. Catley-Carlson: It is quite old.

Mr. Redway: You have not done it recently. How old is old?

Mrs. Catley-Carlson: Oh, six years. It was when the last parliamentary committee, the Standing Committee on External Affairs and National Defence reviewed all aid policy, around 1979-80.

The problem is that the multilateral system for food is not working. You cannot responsibly transfer assets provided by the Canadian taxpayer to a system in which you have increasing doubt about its validity.

Mr. Redway: What are we doing as a country to try to improve that?

[Traduction]

le nombre d'années-personnes nécessaires est inclus dans ce total.

Je n'ai jamais cherché à déterminer la part d'années-personnes consacrée à l'administration du programme bilatéral de chacun de ces pays. Le programme multilatéral est un peu comme vous le dites, il ne s'agit pas d'émission de chèques et de liaison administrative. Si vous voulez savoir pourquoi, vous trouverez votre réponse dans le témoignage qu'a donné M. Whelan devant le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, lorsqu'il a parlé des problèmes administratifs au sein de l'Organisation de l'alimentation et de l'agriculture ainsi que du programme mondial de l'alimentation. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il est actuellement président du Conseil mondial de l'alimentation et qu'il a donné son témoignage de ce point de vue. Notre vice-président pour l'aide multilatérale a consacré énormément de temps à essayer d'aplanir ces difficultés. Vous savez, cette activité nous prend plus de temps maintenant que le ... Il ne faudrait pas dire «plus» parce que je ne suis pas en mesure de faire une comparaison précise, mais cela prend beaucoup de notre temps.

M. Redway: Le temps d'une seule personne ou des neuf?

Mme Catley-Carlson: Les neuf dont vous parlez travaillent, je pense, au Centre d'aide alimentaire, qui a beaucoup d'attributions. En fait, il joue un rôle dans l'aide multilatérale et assure la liaison avec les agents bilatéraux. Il sert en même temps de centre de communications pour les fournisseurs, les approvisionneurs et expéditeurs au Canada qui, à leur tour, servent de centres de liaison pour le ministère des Approvisionnements et Services ainsi que les offices de commercialisation. Donc seulement deux des neuf travaillent à plein temps dans le domaine multilatéral. Les autres travaillent également sur les questions bilatérales.

M. Redway: Avez-vous jamais fait une étude de rentabilité pour savoir s'il ne serait pas plus avantageux, plus profitable d'expédier notre aide alimentaire par le programme multilatéral plutôt que bilatéral?

Mme Catley-Carlson: Oui. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il valait mieux procéder par le système multilatéral.

M. Redway: Pourriez-vous nous communiquer votre étude, s'il vous plaît?

Mme Catley-Carlson: Elle est assez vieille.

M. Redway: Elle n'est pas récente, d'accord. Mais elle remonte à quand?

Mme Catley-Carlson: Oh, six ans. Lorsque le dernier comité parlementaire, le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, a passé en revue toute la politique d'aide, vers 1979, 1980.

Notre problème, c'est que le système multilatéral d'aide alimentaire ne fonctionne pas. On ne peut pas expédier des biens qui proviennent des contribuables canadiens à un système dont on remet de plus en plus en question la validité.

M. Redway: Qu'est-ce que le Canada fait pour essayer d'améliorer la situation?

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: Again I would refer you to the statement made by Mr. Whelan in his capacity as World Food Council chairman. We have made a number of representations to . . .

Mr. Redway: When you say "in his capacity as the chairman" that is a United Nations position, not a Canadian position. I am asking what we are doing as a country to try to improve that situation.

Mrs. Catley-Carlson: Well, we are doing what you can do within the United Nations' system, which is to make very clear your concern at international conferences, to make representations to the diplomats and to the governments of other countries, to be very open and honest about our feelings about the way the multilateral food system is being managed. But most important, we have not increased the food that we were going to make available through that system.

So in fact, the most useful sanction we have is not to move more food through that system as long as that system is failing to live up to its performance, its expectations.

Mr. Redway: Do you see any hope for improving the system or, as far as that aspect, is the United Nations hopeless, we might as well scrap it?

Mrs. Catley-Carlson: We would not be investing in it the resources we are if we did not think that not only is the situation capable of being saved, it must be saved. Arguably the most important part of the UN system is that which is helping, which ought to be helping developing countries to feed themselves.

Mr. Hawkes: Madam Chairman, can I put something on the record for just one second? I think it is germane that . . .

• 1220

The Chairman: Let me just say something before you do. We are running out of time now. We have only 10 minutes. Mr. Roman has some questions and Mr. Redway would like to finish. Mr. Hawkes wants to intervene. Can we make all comments as brief as possible.

Mr. Hawkes: It will be very brief. Stephen Lewis, on behalf of Canada, is chairing a committee at the UN dedicated to the reform of the United Nations. Canada has taken the act of leadership role in the reform of the entire system. That is a fairly recent development. In light of these questions, I think that should be on the record of our committee. An increasing portion of Canada's resources dedicated to that agency is clearly dedicated to the reform of the agency. That is the direction of thrust that is there. I just happen to know that through some peculiar circumstances. If CIDA thinks my information is different from theirs perhaps they should put that on the record. It is my understanding that is the direction in which we are moving.

[Translation]

Mme Catley-Carlson: Je vais encore citer la déclaration que M. Whelan a faite en sa capacité de président du Conseil mondial de l'alimentation. Nous avons fait des observations au . . .

M. Redway: Lorsque vous dites «en sa capacité de président», n'oubliez pas qu'il s'agit d'un poste des Nations Unies et non pas d'un poste canadien. Je vous demande ce que notre pays fait pour essayer d'améliorer la situation.

Mme Catley-Carlson: Eh bien nous faisons notre possible à l'intérieur du système des Nations Unies. En d'autres termes, nous manifestons clairement nos préoccupations dans le cadre de conférences internationales, nous faisons des représentations auprès des diplomates et des gouvernements d'autres pays, et nous essayons d'être ouverts et honnêtes quant à nos sentiments sur l'administration du système multilatéral d'aide alimentaire. Mais ce qui est plus important encore, nous n'avons pas augmenté le volume d'aide alimentaire que nous devons fournir par le truchement du système.

Donc la meilleure sanction que nous puissions prendre contre le système, c'est de ne pas l'utiliser pour transférer plus d'aliments tant qu'il ne répond pas à nos attentes et donne un mauvais rendement.

M. Redway: D'après vous, y a-t-il de l'espoir que le système s'améliorera ou bien les Nations Unies sont-elles devenues une institution complètement inutile qu'il vaudrait mieux laisser tomber?

Mme Catley-Carlson: Nous n'y investirions pas autant de ressources si nous n'estimions pas qu'il était possible de remédier au problème et qu'il fallait y remédier. A notre avis, l'élément le plus important du système des Nations Unies est celui qui aide ou devrait aider les pays en voie de développement à se suffire sur le plan de l'alimentation.

M. Hawkes: Monsieur le président, me permettez-vous d'ajouter quelque chose? Je pense que ça se rapporte . . .

La présidente: J'aimerais tout simplement dire quelque chose avant que vous ne preniez la parole. Nous commençons à manquer de temps. Il ne nous reste que 10 minutes. M. Roman a des questions et M. Redway voudrait terminer. M. Hawkes veut aussi intervenir. Je vous demande par conséquent d'être aussi brefs que possible.

M. Hawkes: Je serai très bref. Stephen Lewis, le représentant du Canada, préside un comité des Nations Unies qui a pour but de réformer cette organisation. Le Canada joue un rôle de leadership pour ce qui est de réformer l'ensemble du système. C'est quelque chose d'assez récent. Vu la teneur des questions qui ont été soulevées, j'ai pensé qu'il serait bon de le consigner au compte rendu du Comité. Une part de plus en plus grande des ressources canadiennes consacrées à cette institution est destinée à la réforme de la structure. C'est la voie dans laquelle nous nous sommes engagés. Je l'ai appris par des voies assez détournées. Si l'ACDI a des renseignements différents des miens, il serait peut-être bon de le dire. Mais que je sache, c'est la voie dans laquelle nous nous sommes engagés.

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: I was speaking more particularly of the resources we are making available on the particular problems of the food aid and food production delivery system of the United Nations.

Mr. Redway: In conclusion, I would certainly like to see an up-to-date cost-benefit analysis of the bilateral versus the multilateral situation. Hopefully, the UN system will be improved dramatically. It seems to me, without doing an in-depth analysis, we could provide our funds through the United Nations and feed more people than we could by setting up a parallel bureaucracy.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I must speak out here. The fact that the multilateral development assistance costs Canada fewer PYs does not mean it costs fewer person-year resources. In fact, we are an efficient administrator compared to most multilateral organizations. The fact that you write a cheque to somebody else means that they then turn around and administer the money. It does not mean it is not administered. You would have to look at the administrative efficiency of Canadian person-years devoted to the activity as opposed to the UN activity.

Obviously, if you look at the number of people it takes to write a cheque and to perform a board of directors' function, you get one view. You must then turn around and examine their internal structure through either project management, food aid delivery, performing research, whatever the activity is. The standard UN formulation is 17% for administrative costs of an activity. Our formula is 5.1%. Now, in some instances, there is an apple and an orange to this, because I will not pretend those are exactly the same costs. I will not accept that the UN system does this with more efficiency and effectiveness.

The reason we wanted to put more through multilateral aid was because we felt this was a particularly useful vehicle for delivering food aid, given the fact that the international community makes food aid available because people have nutritional deficiencies and are hungry.

At that time the ports of Chittagong and the big ports of countries requiring assistance needed the kind of co-ordination that only a multilateral agency could provide. Now, the main concern about food aid is that it be integrated with domestic systems of better agricultural production. That is as effectively done through bilateral as multilateral or more so. The administrative costs are not changed. You are simply paying for them with a different chequebook.

Mr. Redway: But surely if you have fifteen different countries with parallel systems of administration... There may be some wonderful, more efficient method in Canada, but if you add up all those systems, along with the administrative costs, surely you can do it more cheaply through one agency.

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Je parlais surtout des ressources que nous avons consacrées à l'aide alimentaire et au système d'acheminement des produits alimentaires des Nations Unies.

M. Redway: En guise de conclusion, je tiens à répéter que j'aimerais bien voir une analyse de rentabilité à jour qui comparerait le système bilatéral au système multilatéral. Il est à espérer que le système des Nations Unies s'améliorera de façon radicale. Il me semble que, sans pour autant effectuer une étude exhaustive de la situation, nous pourrions fournir nos fonds par l'intermédiaire des Nations Unies et faire manger plus de monde que si nous mettions sur pied un organisme parallèle.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, excusez-moi, mais il me faut intervenir. Même si l'aide multilatérale au développement coûte moins d'années-personnes au Canada, cela ne veut pas dire qu'elle coûte moins cher en ressources d'années-personnes. En fait, nous sommes un administrateur fort efficace par comparaison à la majorité des organismes multilatéraux. Quand vous remettez un chèque à quelqu'un, c'est cette personne-là qui est chargée d'administrer l'argent. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas administré. Vous n'avez qu'à regarder l'efficacité administrative des années-personnes canadiennes consacrées à cette activité, par opposition au programme des Nations Unies.

Bien sûr, si vous voyez combien de gens il faut pour faire un chèque ou faire partie d'un conseil d'administration, cela vous donne une perspective de la situation. Mais vous devez ensuite étudier leur structure interne, que ce soit sur le plan de l'administration du projet, de l'octroi de l'aide alimentaire, de la recherche ou de quelque autre activité que ce soit. La formule normalisée des Nations Unies prévoit 17 p. 100 pour le coût de l'administration d'une activité. Nous en prévoyons 5,1 p. 100. Bien sûr, dans certains cas, on peut craindre de comparer une pomme à une orange, puisque ces coûts ne sont pas exactement les mêmes. Mais je suis persuadée que le système des Nations Unies n'est pas plus efficace.

Si nous avons opté pour le système multilatéral, c'est que nous estimons qu'il s'agit d'un moyen particulièrement utile pour expédier de l'aide alimentaire, surtout du fait que la collectivité internationale donne des aliments pour venir en aide aux démunis et aux affamés.

Seul un organisme multilatéral était capable de fournir le genre de coordination dont avaient besoin à ce moment-là les ports de Chittagong et les grands ports des pays dans le besoin. Notre principale préoccupation pour ce qui concerne l'aide alimentaire, c'est qu'elle devrait être intégrée aux efforts internes pour améliorer la production agricole. Et cela se fait aussi bien, sinon mieux, sur une base bilatérale que multilatérale. Les frais d'administration demeurent inchangés. On utilise simplement un chéquier différent pour les payer.

M. Redway: Mais si vous traitez avec 15 pays différents, qui ont chacun son système... Il existe peut-être des méthodes fantastiques et très efficaces au Canada, mais tous ces systèmes et les frais d'administration font qu'il est sans aucun doute beaucoup moins dispendieux de remettre cette responsabilité à un organisme unique.

[Text]

Mr. Hawkes: Not necessarily if the agency is the UN.

The Chairman: Can we just go to Mr. Roman then.

Mr. Roman: I have a general question I would like to ask Mrs. Catley-Carlson. There seems to be general agreement, from what I heard in the testimony, that everybody is working cooperatively to produce a greater degree of efficiency. Will you take into account the observations or the criticisms that the Auditor General has made in his report, with respect to all the programs that apply to CIDA? If you do make the necessary adjustments regarding the type of accounting and other reporting factors, how long would it take you to prepare such a report? How long will it take you to put some dollars to it, either plus or minus, and the additional people required to fulfil some of the roles that have been suggested by the Auditor General?

• 1225

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, we attached to the opening statement an idea of what we have done already to implement the Auditor General's recommendations. We gave a status report up to December 31 last year, and then another status report up to April. May I ask if an ongoing status report of this type is what the hon. member has in mind?

Mr. Roman: Basically, or a general report on how you want to restructure the organization to comply with the comments made by the Auditor General.

Mrs. Catley-Carlson: The agency, Madam Chairman, underwent a restructuring last year to separate out those programs which were trying to perform linkages between the private sector in Canada and the private sector in developing countries. I would predict, although predictions are always dangerous, that there will be some desire to await the results of a foreign policy, an aid policy review, before proceeding to other major restructuring. I think we have a fair measure of agreement with the Auditor General on the measures that need to be taken. You will have noted that we are in agreement with his recommendations, and in the rather complex chart that we attached, we did set out what steps we plan to take to continue on with meeting those recommendations. It is not a relationship that stops; the report is continued, both with the Auditor General, with colleagues in Treasury Board and with the Comptroller General. We have an ongoing dialogue about management improvements; we check items with them, and every four or five years, we get a major report card.

Mr. Roman: I see. Thank you.

The Chairman: Well, thank you very much indeed. Mr. Hawkes, you have time for just one brief question, I am afraid.

[Translation]

M. Hawkes: Ce n'est pas toujours vrai, surtout s'il s'agit des Nations Unies.

La présidente: Je vais maintenant donner la parole à M. Roman.

M. Roman: J'ai une question d'ordre général à poser à Mme Catley-Carlson. D'après les témoignages que j'ai entendus, il semble que tout le monde collabore pour essayer d'améliorer le système. Avez-vous l'intention de tenir compte des observations ou critiques que le Vérificateur général a faites dans son rapport pour ce qui concerne les programmes de l'ACDI? Et si vous faites tous les ajustements nécessaires pour ce qui est de votre comptabilité et des autres rapports, combien de temps vous faudra-t-il pour rédiger ce genre de rapport? Combien vous faudra-t-il pour calculer le coût, les fonds supplémentaires et les années-personnes supplémentaires pour mettre à exécution les recommandations du Vérificateur général?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, nous avons annexé à notre déclaration liminaire un aperçu des mesures que nous avons prises pour appliquer les recommandations du vérificateur général. Nous vous avons remis un rapport qui couvre la période jusqu'au 31 décembre de l'année dernière et un autre, jusqu'au mois d'avril. L'honorable député peut-il me dire si c'est ce dont il veut parler?

M. Roman: Essentiellement, ou encore, un rapport général sur la manière dont vous concevez la restructuration de votre organisation pour vous conformer aux recommandations du vérificateur général.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, l'agence a été restructurée l'année dernière de manière à supprimer les programmes qui avaient pour but d'établir des liens entre le secteur privé canadien et le secteur privé des pays en voie de développement. J'hésite à faire des prévisions, car c'est toujours dangereux, mais je pense qu'on attendra les résultats d'une politique étrangère, d'un examen de la politique d'aide, avant d'entreprendre d'autres grands projets de restructuration. Je pense que nous sommes essentiellement d'accord avec le Vérificateur général pour ce qui est des mesures à prendre. Vous avez sans doute constaté que nous sommes d'accord avec ses recommandations et dans le tableau fort complexe que nous avons annexé à notre document, nous montrons les mesures que nous entendons prendre pour continuer d'appliquer ces recommandations. Il s'agit d'une relation bien permanente. Nous continuons d'établir des rapports avec le Vérificateur général, nos collègues du Conseil du trésor ainsi que le contrôleur général. Nous avons un échange continu sur l'amélioration de la gestion. Nous passons certaines choses en revue avec eux et tous les quatre ou cinq ans, nous recevons un carnet de notes.

M. Roman: Je vois. Merci.

La présidente: Eh bien, je vous remercie beaucoup. Monsieur Hawkes, je crains qu'il ne vous reste juste assez de temps pour une petite question.

[Texte]

Mr. Hawkes: Well, I wanted to get into procurement, and there obviously is not time. If I can direct your attention to paragraph 9.94, which indicates the President's committee has set up a detailed statement of its role and responsibilities of the procurement element. I just wondered if maybe the committee could have those, Madam Chairman.

I will tell you my concerns. I am always bothered about duplication of procurement in particular. I guess the Auditor General has told us about the misunderstandings that exist between your procurement division and your field officers, but there is a more basic element that I think should be of concern to the committee, and that is whether or not there should be a procurement division. I may make that comment because I do not really understand what your procurement division does and what the qualifications of your staff are. I reflect the difficulty, for instance, that Supply and Services has in this country in making sure that suppliers in all parts of this country are informed about the opportunity to provide goods and services to government. I am a firm believer that the wider that network, the more likely you are to get a cost effective supplier. The competition is magnified. I do not know what particular expertise CIDA might have or attempt to acquire that would make them a better purchaser than Supply and Services for a lot of things that it does.

So there is a whole area that I do not think we can go into today. I guess I am just making a plea to give us some pretty thorough background documentation on it, so that in writing a report we will have things to look at that relate to the concerns that I have. This whole section really twiggled me, and I would love to go into it, but we have run out of time.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Hawkes, if you have your questions ready, or almost ready, perhaps we could submit them to the agency, and perhaps they might be able to send us answers before the report is drafted, so that they could be included.

• 1230

Mr. Hawkes: Maybe I could ask just specifically if Mrs. Catley-Carlson could give us a sense of the objectives of purchasing. Like why on earth do we have a purchasing division? The kinds of things I was going to begin to ask are, like in purchasing, do you have the same kinds of concerns that maybe DRIE would have in the sense of regional development of Canada? Do you have concerns about the development of small business? Do you have the concerns about marketing boards getting rid of their surpluses? Do you have long-range trade goals in mind for Canada, and is that partly what governs your purchasing? Are you going to avoid brothers-in-law in your purchasing? And how do all of these kinds of goals and objectives interface with value for money? I suspect in reading these pages that value for money is not what it is all about, that there is this enormously complex mix of goals and objectives that nobody probably has much clarity on.

[Traduction]

M. Hawkes: Eh bien, je voulais parler des approvisionnements mais je n'aurai pas le temps. J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 9.94 qui mentionne que le Comité du président a élaboré une déclaration détaillée sur son rôle et sur les responsabilités de l'élément approvisionnements. Le Comité pourrait-il recevoir une copie de ce document, madame la présidente?

Laissez-moi vous faire part de mes préoccupations. Je m'inquiète toujours de la possibilité de chevauchement au niveau des approvisionnements en particulier. Vous savez, le vérificateur général nous a parlé des malentendus qui existent entre votre service d'approvisionnement et vos agents locaux, mais il y a une question qui est encore plus essentielle sur laquelle j'aimerais attirer l'attention du Comité, à savoir, avez-vous vraiment besoin d'une division d'approvisionnement. Je dis cela parce que je ne comprends pas vraiment le rôle de votre division d'approvisionnement et je ne connais pas non plus les compétences du personnel qui s'y trouve. Je sais que le ministère des Approvisionnements et Services a beaucoup de difficultés à veiller à ce que les fournisseurs dans toutes les régions du pays soient tenus au courant des possibilités de fournir des biens et services au gouvernement. À mon avis, plus le réseau est vaste, plus on a de chances de trouver un fournisseur à bon prix. Surtout que la concurrence augmente. Je ne comprends pas quelles sont les compétences particulières de l'ACDI qui font de l'agence un meilleur acheteur que le ministère des Approvisionnements et Services dans bien des domaines.

Il y a donc toute une question que nous ne pourrions pas aborder aujourd'hui. Je vous prie donc de nous remettre des documents sur la question de manière que nous soyons mieux informés au moment de rédiger notre rapport. Cet aspect m'intrigue et j'aimerais beaucoup l'approfondir, mais nous n'en avons plus le temps.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Monsieur Hawkes, si vos questions sont prêtes ou presque, vous pourriez les remettre à l'Agence qui pourrait nous transmettre ses réponses avant que nous ne rédigeons notre rapport, cela nous permettrait de les y inclure.

M. Hawkes: Peut-être puis-je demander à M^{me} Catley-Carlson de nous donner simplement une idée des objectifs d'approvisionnement. Pourquoi avons-nous une division d'approvisionnement? Avez-vous le même genre de préoccupations que le MDRI pour ce qui est du développement régional au Canada? Vous intéressez-vous à l'expansion de la petite entreprise? Avez-vous pour mission d'aider les offices de commercialisation à se débarrasser de leurs surplus? Avez-vous des objectifs commerciaux à long terme pour le Canada et cela régit-il en partie votre politique d'approvisionnement? Essayez-vous d'éviter les beaux-frères? Et comment ces buts et objectifs s'inscrivent-ils dans le contexte de la rentabilité? J'ai lu ce document et je n'y vois pas grand-chose au sujet de la rentabilité. J'y trouve par contre un ensemble très complexe de buts et objectifs dont personne n'a sans doute une idée bien précise.

[Text]

But I cannot pinpoint a series of questions without starting to hear answers. That is my problem.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, the value for money part is a fairly straightforward one in CIDA. But that said, each one of the questions and aspects that you raised does impinge some to a more and some to a lesser extent on CIDA procurement.

The two-minute capsule of our procurement is that we procure our own service contracts, other than those for internal EDP processing, internal management, and aeromagnetic surveys. I do not know why the latter, but DSS procures those kinds of service contracts.

We do direct procurement with the Canadian Wheat Board; otherwise we go through DSS for the purchase of food goods.

Equipment and supplies depend entirely on what the purchasing arrangements are with the developing country government. If it is a loan, for example, it is the purchasing agent of the developing country government, because it is their money that does the purchasing in Canada under regulations approved by Canada and that country. If it is a contribution, the same rule may apply; and if we choose that it shall not apply, according to criteria which I will not go into here, DSS becomes our procurement agent for the procurement of goods and equipment such as are necessary to a project.

That is a very capsule description of the procurement function within CIDA, which is one of our fascinating aspects. I have absolutely no question that we need a procurement division, simply because of the offshore nature of our operations. But we certainly do not procure separately from DSS elements that are provided under certain circumstances, and their regulations apply in those circumstances. It is a very broad subject.

Mr. Hawkes: Can I ask a quick question? When the United Nations wants to buy and our embassy in New York learns about that, does it come directly to DSS so Canadian suppliers are informed of the business opportunity, or does it come to your procurement division? And where is all of that?

Mrs. Catley-Carlson: It goes to the Canadian Commercial Corporation, CCC, which is part of DSS.

Mr. Hawkes: Okay. Thank you for that.

The Chairman: Thank you very much.

On behalf of the committee, I would like to thank the officials who have been with us this morning. I would invite all the witnesses to review the transcripts from the last session and today. If there is any matter which you think needs additional clarification, if you care to write to the clerk, that letter will be circulated to all the members before we start work on our report.

[Translation]

Mais je ne peux pas établir une liste de questions sans commencer à entendre des réponses. C'est là mon problème.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, l'élément rentabilité est assez simple pour ce qui concerne l'ACDI. Mais cela dit, tout ce que vous avez dit rentre plus ou moins dans la politique d'approvisionnement de l'ACDI.

Je vais vous résumer notre politique d'approvisionnement en deux minutes. Nous nous occupons de nos propres contrats de service à l'exception de ceux qui ont trait au traitement informatique interne, à la gestion interne et aux relevés aéromagnétiques. Et j'ignore pourquoi, dans ce dernier cas. Mais le MAS s'occupe de ce genre de contrats de service.

Nous traitons directement avec la Commission canadienne du blé, mais pour les autres achats d'aliments, nous passons par le MAS.

Pour ce qui est de l'équipement et des approvisionnements, tout dépend des accords d'achat que nous concluons avec le gouvernement du pays en voie de développement avec lequel nous traitons. Dans le cas d'un prêt, par exemple, c'est l'agent d'approvisionnement du gouvernement du pays en voie de développement parce que c'est lui qui achète au Canada avec leur argent, en application d'un règlement que le pays étranger et le Canada ont approuvé. S'il s'agit d'une contribution, la même règle s'applique. Mais si nous décidons de ne pas l'appliquer, conformément à des critères que je ne vais pas expliciter ici, le MAS devient notre agent d'approvisionnement pour ce qui concerne les biens et équipements dont nous avons besoin pour un projet donné.

Cela constitue une très brève description du rôle de la Division de l'approvisionnement à l'ACDI, qui est l'un des aspects fascinants de notre structure. Il ne fait aucun doute à mon avis que nous avons besoin d'une division d'approvisionnement, surtout en raison de la nature de nos activités qui se déroulent à l'étranger. Nous passons bien sûr par le MAS dans certaines circonstances et ce sont leurs règlements qui s'appliquent dans ces cas-là. C'est une question très vaste.

M. Hawkes: Puis-je poser une brève question? Disons que les Nations Unies veulent acheter quelque chose et que notre ambassade à New York en ait vent. Est-ce qu'elle s'adresse directement au MAS de manière à en informer les fournisseurs canadiens ou s'adresse-t-elle à votre Division d'approvisionnement? Et où pouvons-nous trouver ces renseignements?

Mme Catley-Carlson: Notre ambassade s'adresserait dans ce cas à la Corporation commerciale canadienne, la CCC, qui est une division du MAS.

M. Hawkes: Très bien, merci beaucoup.

La présidente: Merci beaucoup.

Au nom des membres du Comité, j'aimerais remercier nos témoins de ce matin. J'invite en outre tous les témoins à lire attentivement la transcription de la dernière séance et de celle d'aujourd'hui. Si vous avez besoin de renseignements supplémentaires, vous pouvez toujours écrire au greffier et votre lettre sera remise à tous les membres du Comité avant que nous ne commencions à rédiger notre rapport.

[*Texte*]

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

K.M. Dye, Auditor General;
M.J. McLaughlin, Principal.

From the Canadian International Development Agency:

Margaret Catley-Carlson, President;
Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs.

From Treasury Board Secretariat:

J.J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

K.M. Dye, Vérificateur général;
M.J. McLaughlin, directeur principal.

De l'Agence canadienne de développement international:

Margaret Catley-Carlson, présidente;
Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilatéraux.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

J.J. Noreau, sous-secrétaire, Division des programmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, May 14, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 14 mai 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General for the fiscal year ended
March 31, 1984—Chapter 8—Management of Job
Classification

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général pour l'exercice
financier terminé le 31 mars 1984—chapitre 8—La
gestion de la classification des emplois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, May 6, 1985:

Simon de Jong replaced Stan Hovdebo (permanent).

On Tuesday, May 7, 1985:

Stan Hovdebo replaced Simon de Jong (permanent).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le lundi 6 mai 1985:

Simon de Jong remplace Stan Hovdebo (permanent).

Le mardi 7 mai 1985:

Stan Hovdebo remplace Simon de Jong (permanent).

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 14, 1985
(22)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:42 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson and Alan Redway.

Alternates present: Jim Hawkes and Doug Lewis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth Dye, Auditor General; Mark B. Hill, Principal, Audit Operations Branch. *From Treasury Board Secretariat:* J.L. Manion, Secretary; J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch. *From the Department of Agriculture:* J.P. Connell, Deputy Minister. *From the Department of the Secretary of State:* Robert Rabinovitch, Under Secretary of State.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 8—Management of Job Classification of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The opening statements were deemed to have been read.

Kenneth Dye and J.L. Manion made additional remarks.

The witnesses answered questions.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the document entitled "Follow-Up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1984", relating to Chapter 8—Management of Job Classification be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "PUBL-13").

At 11:51 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:59 o'clock a.m. the sitting resumed.

Questioning of the witnesses continued.

At 12:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 MAI 1985
(22)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway.

Substituts présents: Jim Hawkes, Doug Lewis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth Dye, Vérificateur général; Mark B. Hill, directeur principal, direction générale des opérations de vérification. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* J.L. Manion, secrétaire; J.P. Kingsley, sous-secrétaire, direction de la politique du personnel. *Du ministère de l'Agriculture:* J.P. Connell, sous-ministre. *Du Secrétariat d'État:* Robert Rabinovitch, sous-secrétaire d'État.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité procède à l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1984, au chapitre 8 intitulé «La gestion de la classification des emplois».

Les déclarations préliminaires sont considérées comme lues.

Kenneth Dye et J.L. Manion font d'autres observations.

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que le document intitulé «Rapport de suivi à l'intention du Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'exercice ayant pris fin le 31 mars 1984», ayant trait au chapitre 8 intitulé «La gestion de la classification des emplois», figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «PUBL-13»*).

A 11 h 51, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 59, le Comité reprend les travaux.

L'interrogatoire des témoins est repris.

A 12 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, May 14, 1985

• 0942

The Chairman: Order. We are commencing consideration of chapter 8 of the Auditor General's report, which deals with management of job classification.

The witnesses this morning are from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Dye, Auditor General; from the Office of the Secretary of the Treasury Board, Mr. Manion, Secretary; from the Department of Agriculture, Mr. Connell, Deputy Minister; and from the Department of the Secretary of State, Mr. Rabinovitch, Under Secretary of State.

The opening statements have been distributed. They are in the briefing book. They will be printed in the record but will not be read.

Statement by Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada:

The audit reported in Chapter 8 of my 1984 annual Report reviewed job classification practices in the public service and assessed the extent to which due regard for value for money—in particular, economy—was being demonstrated in the management of the federal job classification system.

While rates of pay are negotiated through collective bargaining, the relative worth of the work of all public servants is established by job classification. The process affects every public servant, and errors in classification decisions, real or perceived, affect morale and productivity. Government-wide audits conducted by TBS in 1978 and 1983 revealed what we agree are serious problems in the accuracy of classification decisions made by departments under authority delegated to them by Treasury Board. To be more specific, the 1983 TBS audit indicated that 1 in 4 public servants is misclassified and that 1 in 5 is overclassified and overpaid in relation to other public servants performing similar work. In addition to the impact on productivity and morale, classification errors are costly. The net annual cost of these errors is estimated at \$125 million (excluding the cost of benefits and other entitlements), based on the 1983 TBS audit and verified in our audit. Such costs continue from year to year until classification errors are identified and corrected.

Misclassification occurs in part because of significant weaknesses identified at both the central agency and departmental levels in the direction, control and monitoring of the classification system (para 8.41 - 8.61). Equally important is the lack of accountability for the financial implications of classification decisions (para 8.62 - 8.70).

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 14 mai 1985

La présidente: La séance est ouverte. Nous entreprenons l'étude du chapitre 8 du rapport du Vérificateur général, portant sur la gestion de la classification des emplois.

Les témoins ce matin sont: du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Dye, Vérificateur général; du Secrétariat du Conseil du Trésor, M. Manion, secrétaire; du ministère de l'Agriculture, M. Connell, sous-ministre; et du Secrétariat d'État, M. Rabinovitch, secrétaire d'État.

Les déclarations ont été distribuées et se trouvent dans vos dossiers. Elles seront publiées dans le compte rendu mais elles ne seront pas lues.

Déclaration de Kenneth M. Dye, F.C.A. Vérificateur général du Canada:

La vérification que nous avons signalée dans le chapitre 8 de mon Rapport annuel de 1984 portait sur les méthodes de classification des emplois dans la Fonction publique et elle évaluait la mesure dans laquelle on se souciait de l'optimisation des ressources—de l'économie surtout—dans la gestion du système fédéral de classification des emplois.

Bien que les taux de traitements soient établis par la négociation collective, la valeur relative du travail de tous les fonctionnaires est déterminée par la classification des emplois. Ce processus touche tous les fonctionnaires de sorte que les erreurs de classification, réelles ou perçues, nuisent à leur moral et à leur productivité. Les vérifications que le SCT a effectuées dans l'ensemble des services fédéraux en 1978 et 1983 ont révélé ce que nous convenons d'appeler de graves problèmes dans la justesse des décisions prises par les ministères en matière de classification, en vertu des pouvoirs que leur a délégués le Conseil du Trésor. Pour être plus précis, la vérification que le SCT a effectuée en 1983 a fait ressortir qu'un poste de fonctionnaire sur quatre est mal classé et qu'un poste sur cinq est surclassifié, et que son titulaire est trop payé par rapport à d'autres fonctionnaires qui effectuent un travail semblable. Outre les répercussions qu'elles ont sur le moral et la productivité des employés, les erreurs de classification sont coûteuses. Le coût annuel net de ces erreurs, basé sur la vérification de 1983 effectuée par le SCT et confirmé par la nôtre, est évalué à 125 millions de dollars (sans compter le coût des avantages sociaux et autres). De tels coûts reviennent d'une année à l'autre tant que les erreurs de classification n'auront pas été décelées et corrigées.

Les erreurs de classification se produisent en partie à cause des faiblesses importantes relevées dans l'orientation, le contrôle et la surveillance des systèmes de classification, aussi bien au niveau des organismes centraux qu'au niveau des ministères (paragraphe 8.41 - 8.61). À également son importance l'absence d'obligation de rendre compte en ce qui

[Texte]

In our discussions with private-sector organizations about their job evaluation processes, we were impressed by the powerful incentive for managers to be aware of and to control salary costs, created by the drive for profitability. In contrast, we identified significant pressures in the public service to classify positions upward (para 8.34 - 8.46) and fewer countervailing forces to offset them.

In the absence of a "bottom line", the public service must rely on effective accountability mechanisms to motivate managers at all levels to manage payroll costs with full regard for value for money.

In my view, accountability must start at the top—at Treasury Board. We noted that unlike other personnel systems such as staffing or affirmative action, the central agency responsible for job classification is not required to account formally for its management of the system. This lack of accountability is a critical gap.

Therefore, in paragraph 8.92 we recommend that Treasury Board report annually to Parliament on the performance of the public service job classification system. A brief report could do much to enhance visibility, increase scrutiny and ultimately improve accountability for classification. Such a report could, in a few pages, set out the system's key operating characteristics such as the nature and extent of classification activity by department and across the public service. It could address the cost implications of this activity, the overall rate of misclassification, and steps taken to resolve problems. Such a report could also highlight the performance of individual departments in terms of the rate of misclassification.

The response to our report indicated that Treasury Board would be giving this recommendation serious consideration. Perhaps the Secretariat could inform the committee if Treasury Board has decided on this issue and, if not, undertake to inform your committee when it has.

We also recommend in para 8.86 that TBS develop and implement a systematic, integrated and co-ordinated approach to the periodic audit of the classification system. We note that TBS took steps in early April this year to provide deputy heads with guidelines and direction on the monitoring and audit of job classification. In my opinion this is a positive and welcome sign of leadership.

In response to para 8.88 TBS has noted that refinements to salary budget processes and controls are being examined, in part as a prelude to the assignment and classification of responsibility to line managers for the classification process. I

[Traduction]

concerne les répercussions financières qui découlent des décisions prises en matière de classification (8.62 - 8.70).

En discutant avec les dirigeants d'entreprises privées de leurs processus d'évaluation des emplois, nous avons été impressionnés par les mécanismes puissants, créés par le souci de rentabilité, qui stimulent les gestionnaires à connaître et à contrôler le coût des traitements. En revanche, nous avons constaté qu'il y a, dans la Fonction publique, d'importantes pressions visant à relever les niveaux de classification des postes (paragraphes 8.34 - 8.46) et moins de forces qui peuvent y faire contrepoids.

La Fonction publique doit, faute d'un souci de profit, s'en remettre à d'efficaces mécanismes d'obligation de rendre compte pour inciter les gestionnaires de tous les niveaux à gérer le coût des traitements en se souciant pleinement de l'optimisation des ressources.

A mon avis, l'obligation de rendre compte doit commencer au sommet, soit au Conseil du Trésor. Nous avons constaté que contrairement à d'autres systèmes touchant le personnel, tels que la dotation ou l'action positive, l'organisme central chargé de la classification des emplois n'est pas tenu de rendre compte formellement de sa gestion du système. Ce manque d'obligation constitue une lacune grave.

Nous recommandons donc, au paragraphe 8.92, que le Conseil du Trésor rende compte annuellement au Parlement du rendement du système de classification des emplois dans la Fonction publique. Un bref rapport contribuerait beaucoup à accroître l'importance du système de la classification des emplois, à en faciliter l'examen et, en fin de compte, à accroître l'obligation de rendre compte de sa gestion. Un tel rapport pourrait, en quelques pages, énoncer les principales caractéristiques de fonctionnement du système telles que la nature et l'ampleur de l'activité de classification par ministère, et pour l'ensemble de la Fonction publique. Il pourrait souligner les répercussions financières de cette activité, le taux global d'erreurs de classification et les mesures prises pour résoudre les problèmes signalés. Il pourrait également mettre l'accent sur le rendement de chaque ministère quant à leur taux d'erreurs de classification.

Le Conseil du Trésor a indiqué, en réponse à notre rapport, qu'il étudierait sérieusement cette recommandation. Le Secrétariat pourrait peut-être faire savoir au Comité si le Conseil du Trésor a statué sur cette question et, dans la négative, s'engager à le lui signaler en temps opportun.

Nous avons également recommandé, au paragraphe 8.86, que le SCT élabore et mette en oeuvre une méthode systématique, intégrée et coordonnée de la vérification périodique du système de classification. Nous constatons que le SCT a pris, au début d'avril, des mesures pour fournir aux sous-chefs des lignes directrices et une orientation sur le contrôle et la vérification de la classification des emplois. Il s'agit là, à mon avis, d'un sens de «leadership» positif et apprécié.

En réponse au paragraphe 8.88, le SCT a fait savoir qu'il perfectionnera les procédés et les contrôles appliqués au budget des salaires, en partie comme prélude à l'affectation et à la précision des responsabilités dévolues aux chefs de service en

[Text]

am concerned that accountability mechanisms be considerably improved before the authority to classify positions is delegated further within departments.

In para 8.88 we recommended that Treasury Board should apply sanctions where appropriate. It would be useful if TBS could describe for the committee the sanctions it is prepared to apply should extended authority be misused by departments.

In our report we suggested strongly that TBS should develop specific and measurable targets for reducing the rate of public service job misclassification. In my view, this action is necessary in order to assess improvements or lack thereof in the performance of the job classification system both in individual departments as well as on a service-wide basis. If this committee can get a commitment from TBS to reduce the rate of misclassification from 24% to 10%, resultant annual savings could ultimately exceed \$60 million in 1983 dollars. I stress that this is a longer term objective, but work must start now before the system deteriorates further.

Correcting the existing classification errors and implementing a management framework that will ensure value for money in the management of job classification will require concerted effort in departments, TBS and the board itself.

Statement by J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board:

As the Auditor General's Report on the Management of Job Classification indicates, a significant portion of its content and conclusions was derived from earlier studies and audits conducted by the Treasury Board Secretariat. Corrective action in respect to identified areas of weakness in the classification system had been underway for some time.

Before commenting more fully on the problems we have with classification and the steps we are taking to deal with those problems, let me say a word about job classification itself. As members of the Committee can appreciate, it is far from a precise science and, in all jurisdictions where there is a formal system, there is a degree of misclassification which is inevitable. Our concern, however, is that the degree of misclassification in the federal public service worsened between 1978 and 1983 when we did our audits.

The principal conclusions we reached from the second audit were that incentives and disciplines had to be built into our classification system to offset the natural tendency towards upward classification creep. We believe the following measures, which were introduced last year, achieve this:

First, it has been decided that the Treasury Board will stop the practice of compensating departments for increased salary

[Translation]

matière de classification. Je m'attends que les mécanismes qui permettent de rendre compte de leurs activités soient grandement améliorés avant que l'on ne délègue aux ministères plus de pouvoirs en matière de classification des postes.

Nous recommandons, au paragraphe 8.88, que le Conseil du Trésor impose des sanctions lorsqu'il y a lieu. Il serait bon que le SCT puisse décrire au Comité les sanctions qu'il est prêt à imposer si les ministères font un usage abusif des pouvoirs accrus qui leur seront délégués.

Dans notre rapport, nous suggérons fortement que le SCT établisse des objectifs précis et mesurables en vue de réduire le taux d'erreurs de classification des emplois dans la Fonction publique. À mon sens, ces mesures sont nécessaires si l'on veut évaluer l'amélioration ou le manque d'amélioration dans le rendement du système de classification des emplois, tant dans chaque ministère que dans l'ensemble de l'administration fédérale. Si le SCT peut s'engager auprès de votre Comité à réduire le taux d'erreurs de classification de 24 à 10 p. 100, les économies annuelles qui en découleront pourraient au bout du compte dépasser les 60 millions en dollars de 1983. Je souligne que ceci est un objectif à plus long terme, mais qu'il faut dès maintenant prendre des mesures correctives avant que le système se détériore davantage.

Pour corriger les erreurs de classification actuelles et mettre en place un cadre de gestion qui permette d'optimiser les ressources dans la gestion de la classification des emplois, il faudra des efforts concertés de la part des ministères, du SCT et du Conseil lui-même.

Déclaration par J.L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor:

Une partie importante de la teneur et des conclusions du Rapport du vérificateur général sur la question de la classification des emplois découle d'études et de vérifications antérieures effectuées par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Des mesures destinées à corriger les faiblesses décelées dans le système de classification avaient déjà été mises en place depuis un certain temps.

Avant de traiter plus en profondeur des problèmes auxquels nous faisons face en matière de classification et des mesures prises pour résoudre ces problèmes, j'aimerais vous dire quelques mots au sujet de la classification des emplois. Comme les membres du Comité peuvent le constater, la classification est loin d'être une science exacte et, dans toutes les sphères de responsabilités où il existe un système formel, on retrouve inévitablement un certain nombre de classifications erronées. Nous nous inquiétons, cependant, que l'ampleur des classifications erronées au sein de la Fonction publique fédérale ait augmenté entre nos vérifications de 1978 et de 1983.

Les conclusions essentielles tirées de la deuxième vérification étaient que l'encouragement et la discipline devaient être intégrés à notre système de classification afin de contrebalancer la tendance naturelle vers une escalade progressive de la classification. Nous estimons que les mesures suivantes, introduites l'année dernière, répondent au problème:

D'abord, on a décidé que le Conseil du Trésor cesserait de compenser les ministères pour l'augmentation des coûts

[Texte]

costs due to classification changes. In the past, payroll budgets included a margin of .4% above the basic salary amount for cost increases expected to result from reclassifications. This margin was eliminated from departmental salary budgets for fiscal year 1984/85 and no additional provisions will be made in future budgets for the cost of reclassifications. Departments must absorb all classification cost increases.

Organizational changes, having classification cost implications that add to the total cost of operations, require specific approval of Treasury Board Ministers.

We have taken steps to ensure that all position reclassifications resulting in the promotion of an incumbent are fully warranted. Departments have been instructed to audit all such cases before they can take effect.

Departments have been instructed to review their classification control systems on a priority basis and to submit an annual report of their internal audit and monitoring plans to the Secretariat for review and concurrence.

The Secretariat has initiated its review of those job classification plans shown in the audit as having an unusually high number of inaccurately classified positions.

As can be seen in the follow up report which we have provided to the Committee, the Secretariat's review of one of these job classification plans was completed ahead of schedule. Also indicated in the report are additional measures which include:

a) the introduction of a key job concept and, in general, emphasis on the review of benchmark descriptions in job classification standards. This will provide closely relatable and up to date references for use in job classification.

b) departments have been instructed to advise managers contemplating organizational and classification changes of their potential cost before they can take place.

c) standards to monitor the quality of classification decisions and procedures have been issued to departments for immediate implementation.

These measures, in concert, bring more discipline into a subjective and judgmental process and are intended to effect improvements in the quality of classification decisions.

In 1987/88 the Treasury Board Secretariat will review the job classification system with a view of assessing the effectiveness of the corrective measures taken and to identify any additional measures required.

CLASSIFICATION IN THE PUBLIC SERVICE OF CANADA

INTRODUCTION

[Traduction]

salariaux dûs aux changements de classifications. Dans le passé, les budgets relatifs à la masse salariale comportaient une marge de 0.4 p. 100 au-dessus du montant salarial de base pour compenser les augmentations prévues de coûts résultant des reclassifications. Cette marge a été éliminée du budget salarial des ministères pour l'année 1984-1985 et aucune disposition ne figurera dans les budgets futurs à l'égard des coûts de reclassification. Les ministères doivent donc éponger toutes les augmentations de coûts résultant des reclassifications.

Les changements organisationnels qui augmentent le coût total des opérations à cause de reclassifications doivent recevoir l'approbation expresse des ministres du Conseil du Trésor.

Nous avons pris des mesures afin de nous assurer que les reclassifications de postes qui aboutissent à une promotion de leurs titulaires soient parfaitement justifiées. Nous avons enjoint les ministères d'en effectuer la vérification avant leur mise en vigueur.

Nous avons enjoint les ministères d'accorder priorité à l'examen de leurs systèmes de contrôle de la classification et de soumettre un rapport annuel sur leurs plans de contrôle et de vérification interne au Secrétariat aux fins d'étude et d'approbation.

Le Secrétariat a commencé la révision des plans de classification de postes qui, selon le rapport de vérification, présentent un nombre anormalement élevé d'erreurs de classification.

Comme on peut le constater dans le rapport de suivi que nous avons présenté au Comité, la révision, par le Secrétariat, d'un de ces plans de classification de postes a été complétée avant la date d'échéance. Ce rapport précise également que d'autres mesures ont été prises, à savoir:

a) Nous avons introduit le concept des postes clés et, de façon générale, mis l'accent sur la révision de la description de postes-repères dans les normes de classification. Ces mesures fourniront des renseignements très fiables et à jour pour la classification de postes.

b) Nous avons enjoint les ministères d'aviser les gestionnaires du coût probable que présentent les changements d'organisation et de classification des postes avant que ces changements n'entrent en vigueur.

c) Des normes et des procédures ont été émises, à l'intention des ministères, pour vérifier la qualité des décisions de classification, avec prise d'effet immédiate.

L'ensemble de ces mesures ajoute un élément de discipline à un processus subjectif fondé sur le jugement. Nous croyons que les mesures apporteront une amélioration du niveau de qualité des décisions de classification.

En 1987-1988, le Secrétariat du Conseil du Trésor étudiera de nouveau le système de classification des postes en vue de déterminer l'efficacité des mesures correctives mises en place et la nécessité de mesures additionnelles.

LA CLASSIFICATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE

INTRODUCTION

[Text]

Under the Financial Administration Act, the Treasury Board has the responsibility to "provide for the classification of positions and employees in the public service". The current classification system was introduced in the 1960s as a direct result of the government's decision to introduce collective bargaining into the public services.

STRUCTURE

The keystone of the job classification system is the occupational grouping of all positions in which like functions, requiring similar skills, are performed. The occupational groups provide the framework for union representation and the collective bargaining of wages and other terms and conditions of employment. The 290,000 odd positions in the public service represent virtually every type of work performed in the private sector as well as some for which there is no outside counterpart. Reflecting this variety of work, the public service is divided into over seventy occupational groups such as: nursing, engineering, air traffic control and data processing.

All occupational groups contain levels which represent distinct strata of responsibility and job complexity found in the jobs included in a group. The successive levels within an occupational group provide the "career ladder" normally available to members of that group.

Each occupational group has its own distinct classification standard. Since different occupations have different work attributes, each standard is designated to assess those particular to the work performed within the group and to measure the relative level or worth of jobs within each group.

As well, each occupational group has its own set of pay scales, related to the outside market, and a selection standard which sets the criteria against which candidates are selected for jobs.

The authority to classify positions within this classification structure has been extensively delegated to departments since its inception in the late 1960s.

APPLICATION

The Treasury Board, through its Secretariat, defines the policies and procedures governing the application of the classification system and develops the job classification standards. The Secretariat also monitors the exercise by departments of their authority to classify positions and recommends to the Treasury Board measures to improve the efficiency of the system.

Public service managers in departments determine the organizational structure best suited to meet operational requirements and define the duties to be performed by each employee. These duties are detailed in a job description. The job is evaluated against the appropriate classification standard and a level is assigned.

[Translation]

En vertu de la Loi sur l'administration financière, il incombe au Conseil du Trésor de «prévoir la classification des postes et des employés au sein de la Fonction publique». Le système actuel de classification, instauré dans les années 60, résulte directement de la décision du gouvernement d'instaurer la négociation collective dans la Fonction publique.

STRUCTURE

Le regroupement professionnel de tous les postes dans lesquels sont exercées des fonctions analogues exigeant des compétences semblables est la pierre angulaire du système de classification des emplois. Les groupes professionnels servent de cadre pour la représentation syndicale et la négociation collective de la rémunération et des autres conditions d'emploi. Les 290,000 postes de la Fonction publique représentent pour ainsi dire tous les types de travail exécuté dans le secteur privé, ainsi que certains types d'emplois pour lesquels on n'y trouve pas d'équivalent. L'existence dans la Fonction publique de plus de 70 groupes professionnels, tels que les sciences infirmières, le génie, la réglementation de la circulation aérienne et le traitement des données, reflète cette diversité.

Tous les groupes professionnels comportent des niveaux qui représentent des paliers de responsabilité distincts et différents degrés de complexité des tâches propres aux emplois inclus dans un groupe. Les niveaux d'un groupe professionnel représentent la «progression de carrière» qui s'offre normalement à ses membres.

Chaque groupe professionnel possède sa propre norme de classification distincte. Comme les diverses occupations comportent des particularités différentes sur le plan du travail, la norme a pour objet d'évaluer celles qui sont propres au travail du groupe et de mesurer le niveau relatif ou la valeur relative des emplois à l'intérieur du groupe.

De plus, chaque groupe professionnel possède son propre barème de rémunération, fondé sur celui du secteur privé, ainsi qu'une norme de sélection qui établit les critères de sélection des candidats.

Le pouvoir de procéder à la classification des postes dans le cadre de cette structure de classification a été délégué dans une large mesure aux ministères depuis l'entrée en vigueur de la structure à la fin des années 60.

MISE EN OEUVRE

Le Conseil du Trésor, par l'entremise de son Secrétariat, élabore les politiques et procédures qui régissent la mise en oeuvre du système de classification, ainsi que les normes de classification des emplois. Le Secrétariat surveille également l'exercice par les ministères de leur pouvoir délégué de procéder à la classification et recommande au Conseil du Trésor les changements requis pour améliorer l'efficacité du système.

Il appartient aux gestionnaires de la Fonction publique en poste dans les ministères de déterminer quelle structure organisationnelle répond le mieux aux exigences opérationnelles et de définir les fonctions de chaque employé. Ces fonctions sont exposées en détail dans une description d'emploi. L'emploi est évalué en regard de la norme de classification appropriée, puis un niveau lui est attribué.

[Texte]

The Chairman: May I ask Mr. Manion, Mr. Connell, Mr. Rabinovitch, and Mr. Dye if they wish to add anything to clarify their opening statements before we go to the questioning? Mr. Dye.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair. I also have along with me today two of the principals of my office, who are far more knowledgeable than I in this matter of classification, Mark Hill and Cy Barrass, and they will also be helping me answer questions today.

When I attended a recent meeting of the Miscellaneous Estimates committee, one of the members of this committee was very interested that our testimony have more numbers. The point was made very clearly that it would be desirable to have more quantification. So in my opening remarks I intend to use some numbers, just to see if this is useful for your committee.

I want to talk about the dimensions of the misclassification, if you will. Several key numbers I would like you to recall would be that there is a 23.8% error rate. That has an impact of approximately \$125 million a year in net overpayments. That would be over less unders.

The significance of that 23.8% error rate means that one in four employees across the public service is misclassified; and among that whole group, one in five employees is overclassified. That is four-fifths, if you will, of the 23.8%. That means that four out of five employees who were not overclassified see that inequity and react unfavourably to it. It may suggest that there are people in the classification business, the personnel specialists, who may be seen to be not effective in their work, even though they have had courses and considerable experience. And it would indicate that there are something like 37,000 over-classified employees across the government service

• 0945

Now the cost of such misclassification would be of the order of about \$3,600 in average annual overpayments, and to that, you can add benefits which, if you use a rate of 25%, say, that is another \$900 in overclassification benefits. Or if you were to take all those funds, that would mean you could pay for 5,200 employees. And if you had 5,200 employees, would be the equivalent of probably three medium, to small, departments.

Now, the cost of corrective action, in my view, is relatively low. So I think there is some useful statistical information here that might be of use to your committee, I hope. That is what I wanted to bring to their attention. Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Manion and Mr. Rabinovitch, do you wish to make any further comments before we go to the questioning?

Mr. J.L. Manion (Secretary, Office of the Secretary of the Treasury Board): Madam Chair, I had intended to make a

[Traduction]

La présidente: J'aimerais maintenant demander à MM. Manion, Connell, Rabinovitch et Dye s'ils ont quelque chose à ajouter à leurs déclarations d'ouverture, avant que nous passions aux questions? Monsieur Dye.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente. Je suis accompagné aujourd'hui de deux des principaux fonctionnaires de mon bureau, qui s'y connaissent beaucoup mieux que moi en matière de classification des emplois. Il s'agit de Mark Hill et Cy Barrass, qui m'aideront à répondre à vos questions.

Lors d'une réunion récente du Comité des prévisions budgétaires auquel j'ai participé, un député a demandé que nos témoignages comportent davantage de chiffres. On a clairement souligné qu'il serait souhaitable de fournir davantage de chiffres. J'ai donc l'intention de vous présenter certains chiffres, pour que vous jugiez si cela vous est utile.

Si vous me le permettez, j'aimerais vous parler de l'ampleur du problème des erreurs de classification. Parmi les principaux chiffres, j'aimerais que vous reteniez, le taux d'erreurs qui est de 23,8 p. 100. Cela se traduit par un trop-perçu d'environ 125 millions de dollars nets par année. Il s'agit du nombre d'employés surclassifiés moins le nombre de ceux qui ont été sous-classifiés.

Ce taux d'erreurs de 23,8 p. 100 signifie qu'un fonctionnaire sur quatre est mal classifié. De ce nombre, un employé sur cinq est surclassifié ou, si vous voulez, les 4/5 des 23,8 p. 100. Ce qui veut dire que les quatre employés sur cinq qui n'ont pas été surclassifiés perçoivent la situation de leur collègue comme étant injuste et réagissent mal. Cela veut dire qu'il y a peut-être des gens dans le secteur de la classification, c'est-à-dire les spécialistes dans le domaine du personnel, qui peuvent passer pour incompetents, même s'ils ont suivi des cours et qu'ils ont acquis une expérience considérable. Cela veut également dire qu'il y a environ 37,000 employés de la Fonction publique qui sont surclassifiés.

De telles erreurs de classification causent un surplus salarial moyen de 3,600\$ par an auquel il faut ajouter les avantages sociaux qui, à un taux, disons, de 25 p. 100, entraînent un supplément de 900\$ en avantages dus à la surclassification. Vu sous un autre angle, ce trop-perçu pourrait constituer le salaire de 5,200 employés, soit l'effectif de trois ministères petits ou moyens.

A mon avis, il serait peu coûteux d'appliquer des mesures correctives. C'est pourquoi je vous ai présenté ces statistiques, qui devraient servir aux membres de votre Comité. C'est ce que je voulais porter à votre attention. Je vous remercie, madame la présidente.

La présidente: Merci beaucoup.

Messieurs Manion et Rabinovitch, aimeriez-vous dire quelque chose avant que nous passions aux questions?

M. J.L. Manion (secrétaire, Bureau du Secrétaire du Conseil du Trésor): Madame la présidente, j'avais l'intention

[Text]

short general comment, but I would also like to speak briefly on what Mr. Dye has said.

I appreciate the desire of the committee for more concrete data, for more numbers, but may I point out that classification is far from an exact science. Classification in government is particularly difficult. We have, in many ways, the most complex large organization in Canada. We have something like 74 different classification standards, while a major employer might have a handful. We have virtually every occupation represented.

Many of the government jobs that we have are difficult to measure because they deal with intangibles. Many jobs change their natures as the head of the unit or the supervisor or the employees change. This is particularly true of junior employees working directly for senior managers. For example, members of the committee and their relations with their secretaries and the clerks in their office would alter the nature of duties and assignments of responsibility as the requirements of the office change, and as the office-holder changes, I am sure.

In Mr. Dye's report, it is suggested that the cause of misclassification is weaknesses in controls. I would argue that the causes of misclassification can be found in the minds of the people involved—the managers and the employees. Managers press for classification changes for a variety of reasons. They may need a higher classification level to recruit. I will come back to that point. They may need it to retain; they may need it to develop and provide career ladders for their employees, especially junior employees. In our affirmative action work, for example, we have found it necessary to ensure that there is an adequate career ladder, if we expect female employees to get out of the ghettos of lower-level classified positions.

In commenting on the nature of misclassification, it is interesting to compare the Auditor General's 1983 report and the 1984 report. The 1984 report dealt specifically with classification. The 1983 report dealt with constraints on management. And one of the constraints was the complexity, over-regulation, and controls of the classification system. In fact, the report noted a particular case where a department had tried to change the classification levels of a number of its positions for some years without success, and finally had secured a change by appealing to the Secretary of the Treasury Board.

Well, Madam Chairman, and members of the committee, that was a classical case of misclassification in which the classification standards and the classification specialists finally had to bow to the legitimate demands of management, which found that it could not attract and retain highly specialized employees, especially in the Province of British Columbia, Mr. Dye.

[Translation]

de faire une courte déclaration générale, mais je voudrais aussi ajouter quelques éléments à ce que M. Dye vient de dire.

Je comprends bien que le Comité a besoin de données concrètes, de plus de chiffres, mais je dois lui rappeler que la classification est loin d'être une science exacte. Dans l'administration publique, elle est particulièrement difficile. De bien des façons, la Fonction publique est l'organisation canadienne la plus étendue et la plus complexe. Nous avons 74 normes de classification différentes, tandis qu'un autre grand employeur en aurait à peine quelques-unes. A peu près toutes les catégories professionnelles sont représentées dans la Fonction publique.

Il est difficile d'évaluer bon nombre des fonctions, car des éléments intangibles entrent en jeu. Lorsque le chef d'un service ou même les employés changent, la nature des emplois peut, elle aussi, changer. Ce qui est particulièrement vrai dans le cas d'employés subalternes qui travaillent directement pour des cadres supérieurs. Par exemple, la relation entre les membres de ce Comité et leurs secrétaires et commis peut influencer sur la nature des fonctions et la répartition des responsabilités au fur et à mesure que changent les exigences du bureau et, j'en suis sûr, le député lui-même.

Dans son rapport, M. Dye semble imputer la cause des erreurs de classification à un manque de contrôles. À mon avis, les erreurs de classification sont dues à l'attitude des intéressés—c'est-à-dire les gestionnaires et les employés. Les gestionnaires demandent des changements de classification pour diverses raisons. Ils ont peut-être besoin d'un niveau de classification supérieur pour recruter les employés. Je reviens là-dessus tout à l'heure. Ils en ont peut-être besoin pour conserver un employé; peut-être pour encourager leurs employés à se perfectionner et leur fournir des possibilités de promotion, particulièrement lorsqu'il s'agit d'employés subalternes. Par exemple, dans le cadre de notre programme d'action positive, nous avons voulu assurer suffisamment de possibilités de carrière pour permettre aux employées de sortir des ghettos professionnels situés au bas de l'échelle.

Lorsqu'on parle de la nature des erreurs de classification, il est intéressant de comparer les rapports du vérificateur général de 1983 et de 1984. Le rapport de 1984 parlait précisément de la classification, tandis que le rapport précédent portait sur les restrictions imposées à la gestion. Une de ces restrictions était la complexité, l'excès de réglementation et de contrôles du système de classification. En fait, le rapport avait souligné le cas particulier d'un ministère qui tentait en vain depuis quelques années de modifier la classification de plusieurs postes. Finalement, le changement avait été obtenu, mais non sans qu'il intervienne auprès du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Eh bien, madame la présidente, mesdames et messieurs, c'était là un exemple typique d'erreur de classification où les normes aussi bien que les spécialistes du domaine ont dû se plier aux exigences légitimes des gestionnaires; ceux-ci avaient compris qu'il était impossible d'attirer et de conserver des employés hautement spécialisés, particulièrement en Colombie-Britannique, monsieur Dye.

[Texte]

• 0950

There are a number of situations where classification, although not strictly in accordance with the rules of the classification system, makes sense from a management standpoint. Some years ago, you will recall, there was a good deal of excitement in Toronto in the immigration service because the high-pressure jobs at the Toronto International Airport were not adequately recognized in the classification system. There were slowdowns; staff were working to rule. The union argued that in all of these high-pressure airport examination situations across Canada there was an intangible that could not be recognized. The Minister of Immigration pressed for change. The Treasury Board, as is its duty, resisted. The Minister of Immigration then became the President of the Treasury Board and promptly directed that the jobs in question be reclassified.

That too would qualify as misclassification within the context of both the Treasury Board internal report and the Auditor General's report.

This leads me to perhaps my principal comment. I am uneasy about an approach which emphasizes more and more mechanistic central controls. I agree with the Auditor General that the right approach is to find an accountability system which provides both incentives and sanctions to ensure that managers do the right thing—not necessarily the right thing as defined by the classification specialists, but the right thing in terms of delivering a quality product to the Canadian people at a reasonable cost.

I am uneasy about central audits in which the specialist will assess the actions of departments without necessarily being sensitive to the business in which those departments operate. In the actions we have taken to try to clean up the classification system we are emphasizing internal audits done in the departments in accordance with standards set by the Treasury Board. We are emphasizing improved flows of information to Treasury Board so the board can in fact hold departments and managers accountable for their actions. But I hope we would not move in the direction of more and more detailed controls from the centre that may tend to be insensitive and disregard some legitimate management and ministerial concerns.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion.

Are there any further comments from the witnesses before we open questioning? No?

May I ask Mr. Lewis to open the questioning.

Mr. Lewis: Thank you, Madam Chair. I will have to be out of here around 10 a.m. because I have another meeting starting.

I think the question I have to ask Mr. Manion is that an audit in 1978 pointed up the problem, an internal audit of Treasury Board, I believe, and at that point the misclassification was 18%. I believe that is the figure in here.

[Traduction]

Il existe des cas où, bien qu'elle ne soit pas strictement conforme aux règles du système, la classification semble logique du point de vue de la gestion. Vous vous souviendrez peut-être, il y a quelques années, de la crise survenue au service de l'Immigration de Toronto parce que les emplois sous pression à l'aéroport international de Toronto n'étaient pas reconnus comme tels dans le système de classification. Il y a eu des ralentissements du travail; le personnel a fait la grève du zèle. Le syndicat soutenait que dans tous les aéroports du Canada, les postes d'examineurs comportaient de grandes pressions et qu'il y avait un élément intangible qui ne pouvait être reconnu. Le Ministre de l'Immigration avait demandé des changements. Le Conseil du Trésor, réalisant son mandat, avait refusé. Puis, le ministre de l'Immigration est devenu président du Conseil du Trésor et a tout de suite ordonné la reclassification des postes en question.

Cet exemple aussi constitue une erreur de classification dans le contexte du rapport interne du Conseil du Trésor et dans celui du Vérificateur général.

Ce qui m'amène à mon observation principale. Je ne suis pas convaincu du bien-fondé d'une méthode qui intensifierait des contrôles automatiques et centralisés. Je conviens avec le vérificateur général qu'une bonne solution serait de trouver une procédure d'imputabilité qui comporterait des incitations et des sanctions, ce qui conduirait les gestionnaires à bien faire leur travail—pas nécessairement aux yeux des spécialistes de la classification, mais pour ce qui est d'offrir un service de qualité qui ne coûterait pas trop cher aux contribuables.

Je ne suis pas non plus convaincu de l'efficacité de vérifications centrales où l'on verrait un spécialiste évaluer des mesures prises par les ministères sans nécessairement comprendre le travail de ces derniers. Dans le cadre des mesures que nous avons prises pour essayer de remettre de l'ordre dans le système de classification, nous avons accordé une importance particulière aux vérifications internes effectuées par les ministères conformément aux normes établies par le Conseil du Trésor. Nous insistons pour que l'information soit mieux transmise au Conseil du Trésor afin que celui-ci puisse exiger des comptes de la part des ministères et des gestionnaires. Toutefois, j'espère que nous n'en viendrons pas à imposer des contrôles centralisés de plus en plus détaillés qui ne tiendraient pas compte des besoins légitimes des gestionnaires et des ministères.

La présidente: Merci, monsieur Manion.

Les témoins auraient-ils autre chose à dire avant que nous passions aux questions? Non?

J'invite alors M. Lewis à commencer.

M. Lewis: Merci, madame la présidente. Je dois partir à 10 heures, car j'ai une autre réunion.

Ma question s'adresse à M. Manion. Une vérification interne effectuée en 1978 par le Conseil du Trésor, je crois, avait souligné le problème des erreurs de classification. À ce

[Text]

What I cannot understand is why the problem seemed to mushroom and recur. What steps were taken after 1978 to correct this misclassification problem?

Mr. Manion: The principal measures that were taken following the 1978 audit were the classical reactions of the control agency. In other words, tighten up the system; I believe the delegation of classification authority was restricted to classification specialists; the specialists had to be accredited; there was improvement in the training of the classification specialists; action was taken to correct the misclassifications; the secretariat conducted an audit of the classification programs of departments and so forth.

At the same time, I think the environment which was beginning to emerge in 1975 should be understood.

• 0955

Up until 1975, there had been a period of very rapid growth in the Public Service. By 1975-76, this was largely finished. There has been little growth in the last ten years and it is that combination of restriction on growth, a much tighter approach to collective bargaining, that I think in the absence of other incentives and disincentives leads to pressure on the classification system.

I think what was missing in the reaction to the 1978 report was some kind of changes in the incentives systems that would ensure that managers either had something to gain or something to lose by pursuing misclassifications. What we have tried to do in the reaction to the 1983 one is to remove any profit, either for the department or for the individual employee through misclassification. If an individual is an incumbent of a job which is to be reclassified, there is no automatic promotion. It is now necessary that such reclassification is effectively audited before the change in level for the individual is authorized.

We have also advised departments that they will no longer get increases in their overall payrolls to compensate for classification action. So, if in some of the cases I was mentioning it is decided for legitimate management reasons that classification changes must be made or that organizational changes must be made, these must be accommodated within the payroll of the department or they must come to Treasury Board to get specific ministerial approval of the change.

So that is the difference in approach.

Mr. Lewis: I noted that in your response, I think it was, it seems to me that is where you are going to tackle it, by just saying I do not care what you have done about reclassifications, you are not getting any more money. That would seem to me to make sense.

Mr. Manion: I hope I have not left that impression, Mr. Lewis. We do care what is done about classification because of the problem that Mr. Dye mentioned. It is important not only

[Translation]

moment-là, si je ne m'abuse, on avait avancé un taux d'erreur de 18 p. 100.

Je ne comprends pas pourquoi le problème a pris autant d'ampleur. Quelles mesures ont été prises après le rapport de 1978 pour redresser ces erreurs de classification?

M. Manion: Après la vérification de 1978, les principales mesures ont traduit une réaction classique de l'organisme de contrôle. En d'autres termes, il fallait serrer la vis. Je crois que le pouvoir de classification avait été limité aux spécialistes de ce domaine, qui devaient être accrédités. On a amélioré leur formation, et des mesures ont été prises pour corriger les erreurs de classification. Le secrétariat a vérifié les programmes de classification des ministères, etc.

En même temps, je pense qu'il faudrait comprendre la situation qui semblait se dessiner en 1975.

Jusqu'en 1975, la fonction publique avait connu une période de croissance très rapide. En 1975-1976, cette croissance était essentiellement terminée. Il y a eu peu de croissance depuis les dix dernières années, et conjuguée à une plus grande restriction des négociations collectives c'est cela qui, à mon avis, en l'absence d'incitations et de sanctions, a fait pression sur le barème de classification.

A mon avis, ce qui manquait dans la réaction au rapport de 1978, c'était un changement quelconque aux mesures d'incitation, de sorte que les gestionnaires n'avaient rien à gagner ou à perdre en perpétuant les erreurs de classification. Après avoir vu le rapport de 1983, nous avons essayé de supprimer tout avantage que pourrait retirer le ministère ou l'employé intéressé à la suite d'une erreur de classification. Le titulaire d'un poste qui doit être reclassifié n'est pas automatiquement promu. Il faut désormais vérifier la reclassification avant d'autoriser le changement de catégorie.

Nous avons également avisé les ministères qu'ils n'obtiendront plus d'augmentations de leur masse salariale pour compenser les relèvements de classification. Donc, si dans certains des cas dont je parlais, on décide que des reclassifications ou des changements organisationnels se justifient pour les besoins de la gestion, ces changements devront être effectués dans les limites de la masse salariale du ministère, faute de quoi ce dernier devra demander au Conseil du Trésor une autorisation ministérielle.

Voilà la différence de méthode.

M. Lewis: J'ai remarqué dans votre réponse, je crois, que c'est comme cela que vous prévoyez attaquer le problème, en faisait savoir aux ministères, que peu importe ce qu'ils font en matière de reclassification, vous n'augmenterez pas leurs crédits. Cela me semble logique.

M. Manion: Ce n'est pas l'impression que je voulais vous donner, monsieur Lewis. Nous nous intéressons certainement à ce que font les ministères au chapitre de classification à cause du problème signalé par M. Dye. Il importe non seulement

[Texte]

that the overall payroll be kept under control but that individuals feel they are treated fairly in comparison with others.

Mr. Lewis: Mention was made of the morale problems in the Public Service that are created by this misclassification. I have to tell you, as an elected representative, that there is a morale problem out there, too, with 23 million Canadians who see this and are concerned about it. I think we have to address that, too. That is what we are sent here to do.

I would like to ask this of Mr. Dye, if I could. In paragraph 8.35 of your report, what is the one department in which in 1983 the number of classification actions was nearly double its allotted person-years?

Mr. Dye: Madam Chairman, the answer is the Secretary of State.

Mr. Lewis: The Secretary of State. Do we have Mr. Rabinovitch here?

Mr. Rabinovitch, could you perhaps enlighten us on why in your particular department the number of classification actions was nearly double its allotted person-years and 150% of the number of established positions and what year was that?

Mr. R. Rabinovitch (Under Secretary of State, Department of the Secretary of State): I am sorry, I am taking just a second to see if we have that information.

I am sorry, I would have to take notice of that and get you the answer, sir. I did not know we were the department.

Mr. Lewis: You were the department.

Mr. Dye: Madam Chairman, we make it a point not to raise these matters in our report so as to identify specific departments . . .

Mr. Lewis: Why is that?

Mr. Dye: That department was not specifically identified. Of course, if you ask the question in this committee, I feel obliged to give you an answer to your question and I did, but . . .

Mr. Lewis: Why is that not in the report?

Mr. Fennell: It should have been in the report.

Mr. Dye: Our problem, Madam Chairman, is that probably we have not looked at all departments in our audit and also there is a size type of thing. I will certainly take note of the committee's desire to have more specifics in but I also like to be fair to departments. I have to balance those.

Mr. Lewis: All right. If you could take that under advisement, I would like to know the answer to that if I may.

Madam Chairman, in order to be fair to the rest of the committee and people waiting in my office, I would like to stand down now if I may. I will be back.

The Chairman: Thank you, Mr. Lewis. Mr. Hovdebo.

[Traduction]

d'empêcher le gonflement exagéré de la masse salariale mais aussi de s'assurer que les employés estiment avoir été traités équitablement par rapport à leurs collègues.

M. Lewis: On a parlé des fonctionnaires que ces problèmes de classification démoralisent. Comme représentant élu, je dois vous dire que cela démoralise tout autant les 23 millions de Canadiens qui voient cette situation et qui s'en inquiètent. Je pense que nous devons en tenir compte aussi. C'est pour cela qu'on nous a envoyés à Ottawa.

Ma question s'adresse à M. Dye. Quel est le ministère que vous avez mentionné dans le paragraphe 8.35 de votre rapport et qui, en 1983, avait tellement remanié ses classifications qu'il avait presque doublé le nombre de ses années-personnes?

M. Dye: Madame la présidente, c'est le Secrétariat d'État.

M. Lewis: Le Secrétariat d'État. M. Rabinovitch est-il ici?

Monsieur Rabinovitch, voulez-vous nous expliquer pourquoi, dans votre ministère le nombre de reclassifications a presque doublé le nombre d'années-personnes qui vous était attribué, soit 150 p. 100 des postes établis? De quelle année s'agissait-il?

M. R. Rabinovitch (Sous-secrétaire d'État, Secrétariat d'État): Excusez-moi, donnez-moi un instant pour voir si nous avons ces renseignements.

Je regrette, il faudra que je m'informe et que je vous obtienne une réponse. Je ne savais pas que nous étions en cause.

M. Lewis: C'était bien vous.

M. Dye: Madame la présidente, nous nous efforçons de ne pas soulever ces questions dans nos rapports de manière à ne pas identifier les ministères . . .

M. Lewis: Pourquoi pas?

M. Dye: Ce ministère n'avait pas été nommé, bien entendu, si vous me posez la question en Comité, je me sens obligé de vous fournir une réponse, et c'est ce que j'ai fait. Mais . . .

M. Lewis: Pourquoi cela n'est-il pas inclus dans le rapport?

M. Fennell: Il aurait fallu l'inclure dans le rapport.

M. Dye: Madame la présidente, le problème c'est que, durant notre vérification, nous n'avons pas examiné tous les ministères. Il y a également un problème d'ampleur. Je prends note du fait que le Comité voudrait que mon rapport comprenne plus de détails, mais je tiens également à être juste envers les ministères. Je dois équilibrer ces deux choses.

M. Lewis: Très bien. J'aimerais que vous examiniez la question et me fournissiez une réponse.

Madame la présidente, je ne voudrais pas retarder les délibérations du Comité et faire attendre mes invités plus longtemps, je vous demande la permission de quitter la salle maintenant. Je reviendrai tout à l'heure.

La présidente: Merci, monsieur Lewis. Monsieur Hovdebo.

[Text]

Mr. Fennell: Could I just follow up on that for a minute?

The Chairman: Mr. Fennell.

• 1000

Mr. Fennell: Mr. Dye, on that point, I really want to emphasize this. I feel strongly about it. I feel you are the Auditor General for the Parliament of Canada and you have a responsibility to bring that kind of information to us in your report. I think you will recall that I brought up some of this the other day, that I would like more specifics. I do want to thank you, though, today for bringing up some quantifiable numbers. I really appreciate that because that is really what we are looking for. But I just wanted to give you the negative and the positive, that I can see the change.

Mr. Dye: Thank you, Madam Chairman. I am sure some of those numbers will be challenged, I hope not successfully, but they will be challenged by senior members of the Public Service.

The Chairman: May I just comment on Mr. Fennell's suggestion that departments should be named. I guess this is part of a larger issue that might be useful for this committee to discuss at another time, which is: How much do we want simply to point the finger at a problem, or how much are we interested in finding solutions? In some cases, I suppose there is the risk, which we have seen, that sometimes putting a lot of attention on the scapegoat can in fact deflect energy from finding the overall solution. It is not necessarily a matter we will settle today, but it is probably something we need to discuss in more detail.

Mr. Fennell: I would like to say that my preference is targeting rather than a shotgun approach, so I guess we will have to discuss that within the committee at some time.

The Chairman: Thank you. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Lewis zeroed in to some extent on than change from 18% to some 23% in the misclassification. Does the Treasury Board have some kind of acceptable level that they think is possible without a huge increase in the amount of money spent on classifications?

Mr. Manion: Madam Chairman, I think the only acceptable error level would be zero. I am not aware of any number in any jurisdiction that could be considered an acceptable level. I wish I could say to you that 15% is respectable and so forth, but I would be misleading the committee. This is something we would like to get at through the system of audits and the measurement system we are going to have in place in future. I am worried that we make very tiny samples of very large populations, extrapolate that data and consider that this reflects an accurate picture, especially as regards individual departments. I think in our sample of 500 cases the Secretary of State had something like nine. When one begins to disaggregate that, you get to ridiculous conclusions.

[Translation]

M. Fennell: Pourrais-je poursuivre cette question un instant?

La présidente: Monsieur Fennell.

M. Fennell: Monsieur Dye, j'insiste ici. C'est une chose qui me tient à coeur. Vous êtes le Vérificateur général pour le Parlement du Canada et vous avez la responsabilité de nous signaler ces renseignements dans votre rapport. Vous vous souviendrez que j'ai soulevé la même question l'autre jour, que je vous ai demandé plus de détails. Je tiens à vous remercier cependant de m'avoir fourni des données aujourd'hui. Je vous en remercie chaleureusement car c'est vraiment ce dont nous avons besoin. Avec le négatif et le positif, je puis vraiment constater l'évolution.

M. Dye: Merci, madame la présidente. Je suis sûr que certaines de ces données vont être contestées, sans obtenir gain de cause, je l'espère, mais elles le seront sûrement par les hauts fonctionnaires.

La présidente: Je voudrais ajouter quelque chose précisément parce que M. Fennell demande qu'on nomme les ministères. Je pense que cela rejoint une question beaucoup plus vaste qu'il serait peut-être utile que nous discussions en Comité à un moment donné. En effet, on peut se demander si nous voulons tout simplement cerner un problème ou plutôt, si nous voulons trouver des solutions. Dans certains cas, nous l'avons déjà constaté, il y aurait un risque à accorder trop d'attention à un bouc émissaire car cela pourrait entraver la recherche énergique d'une solution d'ensemble. Ce n'est pas une question que nous allons forcément régler aujourd'hui, car elle exige probablement une discussion plus approfondie.

M. Fennell: Je voudrais bien signaler que je préfère de loin repérer des cibles plutôt que de tirer à vue et je reconnais qu'en temps utile il faudra en parler davantage en Comité.

La présidente: Merci. Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci, madame la présidente.

Monsieur Lewis a longuement parlé des classifications erronées qui sont passées de 18 p. 100 à 23 p. 100. Est-ce que le Conseil du Trésor a fixé un seuil tolérable qui ne signifierait pas une augmentation exagérée des sommes consacrées à la classification?

M. Manion: Madame la présidente, je pense que le seul niveau d'erreurs tolérable serait zéro. Où que nous regardions, aucun chiffre supérieur à zéro ne pourrait être considéré comme acceptable. Je pourrais peut-être vous dire que 15 p. 100 serait acceptable mais je vous induirais en erreur. Nous voudrions pouvoir régler ce problème par des vérifications et des mesures que nous appliquerons à l'avenir. Je m'inquiète des échantillons très réduits que nous avons retenus pour des populations très vastes, des extrapolations de données et il ne faudrait pas croire que cela reflète le tableau d'ensemble, surtout quand on envisage des ministères en particulier. Je pense que notre échantillon de 500 cas au Secrétariat d'État témoignait de 9 classifications erronées. Quand on commence à faire les rapports, on aboutit à des conclusions farfelues.

[*Texte*]

What we hope to have in the system we have now put in place is a detailed audit report on individual departments, backed up with a complete flow of data about the classification system, which would allow us to look at the rate of classification change, the cost of classification change, the rate of classification error by department, which departments clearly are doing it wrong, which are doing it right. An examination of the ones that are doing it right at the high end of the scale will begin to give us a feeling for what is attainable, and I think that is a missing link.

I would be delighted if we could today respond favourably to Mr. Dye's suggestion that we strike a 10% target. I think I would like to come back to this committee with much better data than we have now and discuss an appropriate standard and target level for classification action in the Public Service. I do not want to guess on the basis of fragmentary information. I do think, however, it would be interesting for the committee to know, on the basis of better data, which agencies are doing well and which are doing badly. I think it would be interesting for the committee also to see the different situations of agencies. For example, there are some agencies which legitimately will have in a year, a volume of classifications equal to, or greater than, its total allotted person-years. These are the departments which have large numbers of seasonal staff flowing in and out. For example, in the Department of Employment and Immigration, with their job creation programs and with their summer assistance on the immigration lines, and in employment offices with their student summer employment centres, they might have during the course of a year, 20,000 to 25,000 staffing actions. These are people moving in and out of their employment. These are backed up by almost as many classification decisions, often of a very rudimentary nature. A temporary program is put in place; 100 positions are provided for; they are given a quick classification to a kind of standard level, perhaps clerical grade 3 or 4...

• 1005

Mr. Hovdebo: But that is not what we are here today for...

Mr. Manion: No, but I am just saying that the data we would hope to be able to provide to members would not only indicate the...

Mr. Hovdebo: But that kind of information on temporary classifications is not the problem that is brought up in the Auditor General's report. It is the fact that we have an across-the-board 23% misclassification that did not happen at any particular time. It grew from 1978 to 1983 and, instead of all the things you put in place improving it, they made it worse or... well, they did not help it, let us say that.

My next question is about that 10% and the cost; 24 per 10% would save \$60 million. What would it cost? Do you have any idea about that, or do you have any idea of how you would go about it?

[*Traduction*]

Avec le système que nous avons désormais instauré, nous voudrions obtenir des vérifications intégrées intéressant des ministères particuliers, et qui seraient étayées de données exhaustives sur le système de classification, nous permettant ainsi de calculer le taux des modifications de classification, leur coût, le taux d'erreur par ministère, quels ministères font fausse route, quels ministères sont dans la bonne voie. Ceux qui sont dans la bonne voie pourraient nous donner une petite indication de ce qui est réalisable, car je pense que c'est ce qui nous manque.

Je serais ravi de pouvoir assurer M. Dye aujourd'hui même que nous atteindrons la cible des 10 p. 100. J'aimerais cependant pouvoir me présenter devant les membres du Comité armé de données bien plus précises que celles que nous avons actuellement pour discuter d'une norme appropriée, d'une cible pour la mesure de classification dans la Fonction publique. Je ne veux pas poser d'hypothèse à partir de renseignements fragmentaires. Toutefois, je pense que les membres du Comité trouveraient intéressant, si nous avions des données plus fermes, de savoir quels organismes s'en tirent bien et quels autres organismes ne sont pas à la hauteur. Je pense qu'il serait intéressant que les membres du Comité sachent quelles sont les différentes situations des organismes. Par exemple, il y a certains organismes qui au cours de l'année et tout à fait légitimement, ont un nombre de modifications de classification égal ou supérieur au total des années-personnes allouées. Ce sont des ministères qui embauchent un grand nombre d'employés saisonniers dont le roulement est très élevé. Par exemple il y a le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, qui a des programmes de création d'emplois et des employés d'été pour les questions d'immigration, ses bureaux de main-d'oeuvre avec les centres d'emplois d'été à l'intention des étudiants; il peut prendre entre 20,000 et 25,000 mesures de dotation par année. Les intéressés intègrent et quittent leur emploi. Cela signifie donc qu'il y a autant de décisions de classification, très souvent fort rudimentaires. Si un programme temporaire est lancé, on prévoit 100 postes auxquels on donne rapidement une classification, normalisée, une classification de commis 3 ou 4, par exemple.

M. Hovdebo: Ce n'est pas ce dont il s'agit aujourd'hui...

M. Manion: Je sais. Je vous dis tout simplement que les données que nous aimerions pouvoir offrir aux membres du Comité n'indiqueraient pas seulement...

M. Hovdebo: Le problème ne touche pas les classifications temporaires et ce n'est pas ce dont parle le Vérificateur général dans son rapport. En effet, il existe 23 p. 100 de classifications erronées dans l'ensemble de la Fonction publique et cela n'est pas relié à l'époque de l'année. Les erreurs se sont multipliées entre 1978 et 1983 et au lieu de régler le problème, les mesures que vous avez prises l'ont aggravé. Disons plutôt qu'elles ne l'ont pas aidé.

Maintenant, je voudrais parler de la marge d'erreur de 10 p. 100 et du coût. Sur la base de 24, 10 p. 100 signifierait une économie de 60 millions de dollars. Combien cela coûterait-il? Le savez-vous, savez-vous comment vous pourriez procéder?

[Text]

Mr. Manion: Well, I believe, Madam Chair, that first of all, the steps which have been taken to limit payroll of departments means that costs of classification change in future will have to be absorbed within the payroll. They will not be provided as additional moneys from the treasury to departments. If misclassification occurs, then the departments are going to have to accommodate those costs by cutting back elsewhere in their payroll, reducing the number of people, cutting back the amount of overtime, etc.

Mr. Hovdebo: What effect will that have on morale?

Mr. Manion: I think it will have a good effect on morale if departmental staff feel that the agency is being well managed.

Mr. Hovdebo: You seemed to indicate that you had no idea of what the department's level of misclassification is. Do you have any idea of what the percentage of the best organization is? Is it 10%?

Mr. Manion: We will try to get that number in the percentages derived from a very small sample. These may be wildly inaccurate at the level of the department, Madam Chair.

Mr. Hovdebo: Just while we are waiting for that, maybe we could ask the two deputy ministers here about the Auditor General's statement that departmental managers feel no sense of ownership or responsibility for the classification system. Would either of the deputy ministers like to comment on that statement?

Mr. J. P. Connell (Deputy Minister, Department of Agriculture): Madam Chair, I suppose in a literal sense, that statement might be true. But do departmental managers feel a sense of stewardship for the correct application of the classification system? The answer to a question of that order, I think, would be, yes, they do. They are managers; they are professional managers, and they have their responsibilities to perform well. And one of the things they try to do is to operate the classification system as they understand it is to be operated.

• 1010

Mr. Hovdebo: Are there other factors that lead you to make the Auditor General's staff think you did not feel the ownership a responsibility? I think the Treasury Board Secretary suggested that the pressure, for instance, of collective bargaining... are those kind of things, and others like it, a factor, or...

Mr. Connell: There is a pressure recognized by everyone in the public service, for upward classification. I suppose to a degree that is the result of human nature. People would prefer to be classified in higher positions, and if they can convince someone that their job duties rate a higher classification, they would like to see that happen. But those pressures and similar kinds of pressures are there all the time, and I do not think managers are responding simply to desires—at least not in my experience—to reward unjustifiably. Classification actions that are taken, classification decisions that are taken, are taken

[Translation]

M. Manion: Madame la présidente, tout d'abord, nous avons commencé par circonscrire la masse salariale des ministères, ce qui signifie qu'à l'avenir les coûts de modification des classifications devront être faites couverts par la masse salariale existante. Il n'y aura donc pas de sommes supplémentaires consenties par le Trésor aux ministères. S'il y a des classifications erronées, le ministère va devoir en absorber les coûts en réduisant ailleurs dans la masse salariale, en réduisant le nombre des employés, le nombre des heures supplémentaires, etc.

M. Hovdebo: Quel effet cela aura-t-il sur le moral?

M. Manion: Je pense que cela aura un effet positif car le personnel des ministères aura la conviction qu'il est en présence d'une bonne administration.

M. Hovdebo: Vous semblez dire que vous ne saviez absolument pas quelle était l'ampleur des classifications erronées aux ministères. Savez-vous quel est le pourcentage d'erreur des organismes les mieux gérés? Est-ce 10 p. 100?

M. Manion: Nous allons essayer d'obtenir ce chiffre même si cela signifie des pourcentages calculés à partir d'un très petit échantillon. Il se peut que ces pourcentages soient tout à fait faux dans le cas d'un ministère en particulier.

M. Hovdebo: En attendant d'obtenir ce renseignement, je pourrais peut-être demander aux deux sous-ministres ce qu'ils pensent de la déclaration du Vérificateur général, à savoir que les gestionnaires ne se sentent absolument pas responsables du système de classification. Est-ce que l'un ou l'autre des sous-ministres pourrait nous répondre?

M. J.P. Connell (sous-ministre, ministère de l'Agriculture): Je pense que concrètement, ce qu'a dit le Vérificateur général est vrai. On pourrait peut-être aussi demander si les gestionnaires d'un ministère se sentent responsables de la mise en oeuvre efficace du système de classification? En réponse à cette question, je dirais que oui. Il s'agit de gestionnaires, il s'agit de professionnels, et il leur incombe de bien remplir leurs responsabilités. Une des choses qu'ils s'efforcent de faire c'est de mettre en oeuvre le système de classification comme ils comprennent sa mise en oeuvre.

M. Hovdebo: Y a-t-il d'autres facteurs que vous auriez révélés au vérificateur général et qui l'ont incité à croire que vous ne vous sentiez pas responsable? Je pense que le secrétaire du Conseil du Trésor a parlé des pressions des négociations collectives par exemple. Y aurait-il autre chose?

M. Connell: Tout le monde reconnaît que dans la Fonction publique, la tendance est au relèvement des classifications. Je suppose que jusqu'à un certain point cela est humain. Les gens préfèrent être dans des postes plus élevés et s'ils peuvent convaincre quelqu'un que leurs fonctions méritent une classification plus haute, ils le font volontiers. Ces pressions et d'autres sont constamment présentes, mais je ne pense pas que les gestionnaires se contentent de répondre aux souhaits sans justification. C'est là mon expérience. Les mesures de classification, les décisions qui sont prises, le sont par des gestionnaires.

[Texte]

by managers or by classification specialists because of the facts as they see them, their understanding of the classification system, and the exercise of their judgement.

As the secretary pointed out earlier, job evaluation is not an exact science. It is rather an aid to judgment. In a dynamic organization, as most of the Public Service departments are, a lot of decisions are taken and made, and from time to time errors will be made in those judgments. But I do not think all of these jobs that are alleged to have been misclassified either by the Auditor General or by the Treasury Board audit result from simply a desire to pay civil servants more, unjustifiably.

Mr. Hovdebo: Would you like to comment also?

Mr. Rabinovitch: I would agree with Mr. Connell. You would find, in fact, in most departments a creative tension between the classification officers and the line managers. Classification officers, I have found, have acted extremely professionally in trying to ensure that the levels requested and the analysis of the job are consistent with the bench-marks and with the standards that have been established.

But again, it must be emphasized that it is not a science. You are dealing in many ways with a very subjective system. You are often trying to fit into a bench-mark; a bench-mark that is designed for the general system and is probably correct if the system is taken as a whole. But within the very specific needs of a particular department the fit might be very difficult. But in general I would concur that the classification officers have acted in an extremely professional manner.

Mr. Hovdebo: But they have been wrong one time in five.

I wonder if Mr. Dye or Mr. Hill would comment on . . . they must have felt very strongly in putting that statement in. What was the evidence to bring them to that statement?

Mr. Dye: Madam Chair, the evidence comes from our audit, where we were speaking to a large number of personnel specialists, and the senior management people in the various departments and agencies which were involved in that audit.

Mr. Hovdebo: To the point where you felt they felt no sense of ownership or responsibility?

Mr. Dye: Madam Chair, possibly Mr. Hill could expand upon that, because he was out in the field speaking to those people.

Mr. Mark B. Hill (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Yes. In the course of our interviews we felt that the perceptions of both managers and personnel specialists were somehow related to the fact that on the one hand it is the manager who controls the dollars related to program delivery person-years and other related dollars, whereas it is the personnel specialist who controls the classification system and in fact has the authority to authorize a classification decision, not the manager. So there is a sense

[Traduction]

res et par des spécialistes de la classification compte tenu de faits, de leur compréhension du système de classification et pour cela, ils font appel à leur jugement.

Comme le secrétaire l'a dit tout à l'heure, l'évaluation d'un poste n'est pas une science exacte mais plutôt une question de jugement. Dans un organisme en constante évolution, comme c'est le cas de la plupart des ministères, on prend beaucoup de décisions et, de temps à autre, il y a des erreurs de jugement. Je ne pense pas que tous les postes classifiés de façon prétendument erronée selon le vérificateur général ou les vérificateurs du Conseil du Trésor, l'aient tout simplement été parce qu'on souhaitait payer davantage et sans raison certains fonctionnaires.

M. Hovdebo: Avez-vous des remarques à faire aussi?

M. Rabinovitch: Je me range à l'opinion de M. Connell. En fait, dans la plupart des ministères, il y a une tension tout à fait saine entre les agents de classification et les gestionnaires. J'ai pu constater que les agents de classification ont toujours agi avec beaucoup de conscience professionnelle afin de veiller à ce que les niveaux demandés et les analyses de postes soient alignés sur les postes repères et les normes établies.

Je le répète, la classification n'est pas une science. Il y a à plusieurs égards un système très subjectif qui entre en jeu. On essaie souvent d'aligner les choses sur un poste repère mais ce dernier est conçu pour un système général et il vaut probablement dans le cas où on considère l'ensemble du système. Pour des besoins très précis dans un ministère donné, les rajustements sont souvent nombreux. En général cependant, les agents de classification font preuve d'une grande conscience professionnelle.

M. Hovdebo: Mais ils se sont trompés dans un cas sur cinq.

MM. Dye et Hill ont peut-être des remarques à faire. S'ils ont dit cela dans le rapport, c'est qu'ils ont une idée très arrêtée sur la question. Sur quelle preuve vous êtes-vous fondés pour faire ces affirmations?

M. Dye: Madame la présidente, nos preuves nous sont fournies par les vérifications au cours desquelles nous parlons à un grand nombre de spécialistes en matière de personnel, à la haute direction des divers ministères et organismes qui participent aux vérifications.

M. Hovdebo: Et cela vous a permis de conclure qu'ils n'avaient pas l'impression qu'ils étaient responsables, n'est-ce pas?

M. Dye: Madame la présidente, M. Hill qui a lui-même parlé aux intéressés pourrait peut-être développer un peu.

M. Mark B. Hill (principal, Direction de la vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Oui. Au cours des entrevues, nous avons pu constater que les gestionnaires comme les spécialistes du personnel étaient très conscients du fait que d'un côté il y avait les gestionnaires qui contrôlaient les sommes consacrées aux années-personnes pour un programme donné et qui contrôlaient en général le budget, tandis que d'un autre côté, il y avait les spécialistes du personnel qui s'occupaient de la classification et qui avaient le pouvoir de

[Text]

of divided responsibility that I guess leads in part to the creative tension that was mentioned earlier.

• 1015

Mr. Hovdebo: Did you get the sense that other factors were more important to the department than their classification responsibilities?

Mr. Hill: I can only echo what Mr. Connell suggested earlier, that there are a number of pressures on managers in departments that relate to program delivery. I would offer a personal view that sometimes I suspect the system is bent in order to serve those other needs, certainly.

Mr. Hovdebo: Maybe we could go back to the question earlier of what is a low level of . . .

Mr. Manion: Errors?

Mr. Hovdebo: Errors, yes.

Mr. Manion: Madam Chairman, it would be a 100%-correct action.

Mr. Hovdebo: Do you have . . . ?

Mr. Manion: Yes. In our report we have not identified the department by name. I would want to be able to correct this, but I believe the Department of Health and Welfare, although it had a very small sample, nonetheless had 100% correct actions taken. Another large department, I believe, was National Defence; they had something over 90%. I should point out that in both these departments you have mature organizations with relatively little year-over-year program change.

Mr. Hovdebo: That makes the 23% average across the system that much more of a monstrosity, because that means it is possible to do 100%. What causes these large misclassifications, since you say you do have some standards in place?

Mr. Manion: I think there are a number of reasons, Madam Chairman. One, I think the standards need to be improved. It is a big job revising a classification standard. As I mentioned, we have some 74 of them. There has perhaps been a tendency to let some of these stay on chains too long. If you are classifying against an out-of-date or aging classification standard, that in itself is going to produce a misclassification.

Secondly, I believe, as I mentioned earlier, that a lot depends on the nature of the job. If you are dealing with fairly concrete jobs, especially jobs that can be found in the general labour market outside government, you are dealing with a more easily measured and standardized function.

I think in those departments that tend to have mature, stable organizations and have been in a certain business for a considerable period of time of relatively little program change, you will tend to have a higher accuracy rate. At least I would hope that would be the case.

[Translation]

prendre des décisions à cet égard. C'était eux et non pas les gestionnaires. On a donc la nette impression qu'il existe un partage des responsabilités qui aboutit en partie à cette tension saine dont on a parlé tout à l'heure.

M. Hovdebo: Avez-vous eu l'impression que d'autres facteurs étaient plus importants pour le ministère que ces responsabilités en matière de classification.

M. Hill: Je ne puis que reprendre ce qu'a dit monsieur Connell tout à l'heure, car en effet dans les ministères, les gestionnaires sont soumis à des pressions pour la concrétisation de leurs programmes. Je vous donne mon opinion personnelle car j'ai l'impression que souvent on déroge au système afin de répondre à ces autres besoins, indéniablement.

M. Hovdebo: Je voudrais revenir sur la question que l'on a posée tout à l'heure, à savoir quel est le niveau . . .

M. Manion: Vous parlez des erreurs?

M. Hovdebo: C'est cela.

M. Manion: Madame la présidente, on ne devrait tolérer absolument aucune erreur.

M. Hovdebo: Avez-vous . . . ?

M. Manion: Oui. Dans notre rapport, nous avons cité un ministère qui, si je ne me trompe, est le ministère de la Santé et du Bien-être, car, malgré un échantillon très réduit, nous avons constaté que chaque décision était juste. Il y avait un autre ministère aussi, le ministère de la Défense nationale, où le pourcentage des bonnes décisions était de 90 p. 100. Je dois signaler que dans ces deux ministères, les structures sont déjà bien en place, et d'une année à l'autre il n'y a pas beaucoup de modifications aux programmes.

M. Hovdebo: Cette moyenne de 23 p. 100 pour l'ensemble est alors d'autant plus inouïe, et cela prouve qu'il est possible d'atteindre la perfection. Quelle est la cause de ce grand nombre de classifications erronées puisque vous nous dites qu'il existe des normes?

M. Manion: Madame la présidente, il y a diverses raisons. D'une part, je pense que les normes ont besoin d'être améliorées mais cela représente une tâche énorme. Comme je l'ai dit, nous en avons 74 et nous avons peut-être tendance à en garder certaines trop longtemps. Si l'on fait une classification par rapport à des normes périmées, surannées, on aboutit forcément à des erreurs.

D'autre part, comme je l'ai dit tout à l'heure, tout dépend de la nature du travail. S'il s'agit de postes où le travail est plutôt concret, surtout un travail dont on peut trouver l'homologue sur le marché du travail privé, il est beaucoup plus facile de mesurer et de normaliser.

Je pense que ces ministères dont les structures sont stables et bien établies et qui ont les mêmes fonctions depuis très longtemps, qui ont en outre très peu de modifications de programmes, auront tendance à atteindre un taux de justesse plus élevé. Du moins c'est ce qu'il faut espérer.

[Texte]

Mr. Hovdebo: Madam Chair, I would like to get into the process of evaluation and miscalculation, but I will step down now and take that up later if I could.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo. Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you, Madam Chairman. I would like to start off with this process, if I may, and I guess Mr. Manion is the fellow I would like to direct most of my questions to.

In my experience with this sort of thing, if you have a problem with classifications you probably have to go back to square one and look at a general reclassification and examination of your bench-mark positions, etc., etc. My understanding from the Auditor General's report, Mr. Manion, is that this has not been done in 10 years. Would it not be a good idea to get at that job now?

• 1020

Mr. Manion: Yes, Mr. Redway, we are. As indicated in the progress report we have provided to the committee, we are doing that on a priority basis.

Mr. Redway: Are you going to be reviewing all of the classifications, then, within the Public Service?

Mr. Manion: There were several classification standards that had been found to be particular problems. We have been tackling those on a priority basis. Perhaps Mr. Kingsley, who is the Deputy Secretary of the Treasury Board for Personnel Policy, can give you a more accurate and detailed answer.

Mr. J.P. Kingsley (Deputy Secretary of the Treasury Board for Personnel Policy): Madam Chairman, with respect to the standards themselves, they are being reviewed on a cyclical basis where in effect we attempt to review the standards on a seven-year basis.

Mr. Redway: Are you talking about the benchmark positions?

Mr. Kingsley: The benchmark positions are reviewed more frequently than that, sir, on a two-year or three-year basis.

Mr. Redway: According to the report of the Auditor General, he said:

In contrast, our review of the Treasury Board Secretariat classification standards indicated that many benchmark job descriptions had not been revised in more than 10 years.

Mr. Kingsley: It is true that we have fallen behind in respect of several benchmarks because of the pressure . . .

Mr. Redway: What do you mean by several? How many is several?

Mr. Kingsley: I will have to get more accurate information, sir, to find out exactly how many are behind the seven-year target.

Mr. Redway: When would you think you would have completed a complete review of your benchmark positions and

[Traduction]

M. Hovdebo: Madame la présidente, je voudrais parler de l'évaluation et des erreurs de calcul, mais je m'en abstenrai maintenant car je préfère poursuivre plus tard.

La présidente: Merci, monsieur Hovdebo. Monsieur Redway.

M. Redway: Merci, madame la présidente. Mes questions s'adresseront tout d'abord à monsieur Manion.

D'après mon expérience, chaque fois qu'un problème de classification se pose, il faut probablement recommencer à zéro, faire une reclassification générale et étudier les postes repères. D'après le rapport du vérificateur général, il n'y aurait pas eu de révision depuis 10 ans. Est-ce qu'il ne serait pas opportun de s'y mettre dès maintenant?

M. Manion: Oui, monsieur Redway, nous avons déjà entrepris ce travail. En effet, comme nous le disons dans notre rapport de mise à jour que nous avons fourni au Comité, il s'agit là d'une de nos priorités.

M. Redway: Vous entendez donc réexaminer toutes les classifications au sein de la Fonction publique?

M. Manion: Plusieurs normes de classification posent des problèmes. Et nous nous y attaquons de façon prioritaire. M. Kingsley, qui est le sous-secrétaire du Conseil du Trésor, responsable de la politique du personnel, pourrait sans doute vous fournir une réponse plus juste et plus détaillée.

M. J.P. Kingsley (sous-secrétaire du Conseil du Trésor responsable de la direction de la politique du personnel): Madame la présidente, pour ce qui est des normes elles-mêmes, nous les réexaminons de façon cyclique. En effet, nous essayons d'en faire l'analyse tous les sept ans.

M. Redway: Parlez-vous ici des postes repères?

M. Kingsley: Les postes repères sont examinés plus régulièrement que cela, en moyenne tous les deux ou trois ans.

M. Redway: Le rapport du vérificateur général dit, et je cite:

Par contre, notre vérification des normes de classification du Secrétariat du Conseil du Trésor a révélé que plusieurs descriptions d'emplois-repères n'avaient pas été révisées depuis plus de 10 ans.

M. Kingsley: Il est vrai que nous accusons un certain retard pour ce qui est de plusieurs postes-repères, retard qui est imputable aux pressions . . .

M. Redway: Qu'entendez-vous par plusieurs? De combien s'agit-il?

M. Kingsley: Je ne suis pas en mesure de vous dire pour combien de postes nous sommes en retard par rapport à l'objectif de sept ans. Il faudrait que je me renseigne.

M. Redway: Selon vous, combien de temps vous faudra-t-il encore pour terminer votre examen des postes-repères et le

[Text]

have a reclassification, general reclassification standards in place?

Mr. Kingsley: Taking into account the fact that we are taking immediate action on the three most important ones that have been revealed by this audit, I would say to the committee that within a matter of three or four years we will have completely reviewed the standards.

Mr. Redway: That is all of them, is it?

Mr. Kingsley: Yes.

Mr. Redway: Because I think you would agree with me that when you get one out of whack, you cannot change one in relation to the whole thing, you have to review all of them. Would that not be a fair thing to say?

Mr. Kingsley: Not necessarily. It really depends on which ones really do touch upon one another. For example . . .

Mr. Redway: Would you not say that they all touch upon one another in this relationship of the question of fairness, of one person feeling they are being fairly dealt with in relation to another? All of these things are interdependent.

Mr. Kingsley: Well, I would agree with you, sir, to the extent that within the same category there would be that feeling. In other words, professional categories that touch upon one another, people would feel and would be legitimately justified in feeling that way. But if we are talking about a professional standard applying to doctors, for example, it is difficult to imagine that the people we call the clerical and regulatory, the CRs, would feel that has a direct impact upon them.

Mr. Redway: Unless they were getting paid more than doctors, then I am sure there would be an impact. That is what I say: all these things interrelate, and surely you would have to have a general review and examination. And if some of these things have not been reviewed for 10 years, it seems to me it would be the bottom line to do that sort of review.

Going on from there, I have a concern relating to the question of who controls the situation of the approval, I guess you would say, of the reclassification process. As I understand the approval now, there is a group of officers within each department, and we have talked about this wonderful creative tension between the officers in each department who approve this in the line management. My own experience would lead me to believe that it would be preferable to take all those classification officers out of the departments and have them under the Treasury Board so that the Treasury Board would be doing the approval, rather than within the department. What do you think of that concept?

Mr. Manion: Madam Chairman, through you to Mr. Redway, we have looked at that. The problem is, I am not convinced that having the Treasury Board do it would be better. I mentioned earlier that it is necessary that there be some sensitivity to the business of the particular department. There is a natural . . .

[Translation]

travail de reclassification générale et de modification des normes?

M. Kingsley: Étant donné que nous avons déjà pris des mesures relativement aux trois problèmes les plus importants que cette vérification aura permis de régler, je dirais que nous devrions être en mesure de terminer cet examen des normes d'ici trois ou quatre ans.

M. Redway: Vous parlez ici de l'ensemble des normes, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Oui.

M. Redway: Vous conviendrez sans doute avec moi que s'il y en a une qui cloche, vous ne pouvez pas vous contenter de ne changer que celle-là. Il vous faut alors réviser l'ensemble des normes. Seriez-vous d'accord avec moi là-dessus?

M. Kingsley: Pas forcément. Cela dépend vraiment des liens qui existent entre elles. Par exemple . . .

M. Redway: Ne pensez-vous pas que toutes ces normes sont liées entre elles, au moins sur le plan de l'équité, car un fonctionnaire se comparera toujours à un autre pour voir s'il est bien traité? Toutes ces choses sont interdépendantes.

M. Kingsley: Au sein d'une même catégorie les gens pourraient réagir de cette façon, j'en conviens. Prenez les catégories professionnelles qui sont très proches les unes des autres: les personnes qui en font partie réagiraient de cette façon, ce qui est tout à fait légitime. Mais s'il s'agissait d'une norme professionnelle qui ne s'appliquerait qu'aux médecins, par exemple, j'imagine mal des employés de la catégorie du soutien administratif, qui sont surtout des CR, prétendre que cela aurait une incidence directe sur eux.

M. Redway: À moins qu'ils touchent plus que les médecins, je suis convaincu qu'il y aurait une incidence sur eux. C'est justement ce que j'essaie d'expliquer: toutes ces choses sont liées les unes aux autres, et c'est pourquoi il vous faudrait entreprendre un réexamen exhaustif. Et si certaines de ces normes n'ont pas été analysées depuis dix ans, il me semble qu'il est essentiel qu'on s'y penche maintenant.

J'aimerais maintenant passer à une autre question qui me préoccupe beaucoup: c'est de savoir qui approuve la procédure de reclassification. D'après ce que j'ai compris, il existe au sein de chaque ministère un groupe d'agents responsables, et nous avons déjà évoqué cette merveilleuse tension créatrice qui existe entre les agents chargés d'approuver cette procédure dans les ministères. Ma propre expérience m'amène à croire qu'il serait préférable de récupérer tous ces agents de classification qui travaillent dans les ministères plutôt que de les regrouper au Conseil du Trésor, afin que ce soit ce dernier qui soit responsable de l'approbation et non plus les ministères. Qu'en pensez-vous?

M. Manion: Madame la présidente, nous avons déjà examiné cette possibilité. Le problème, c'est que je ne suis pas convaincu que la situation serait meilleure si c'était le Conseil du Trésor qui en était responsable. J'ai dit tout à l'heure qu'il était essentiel d'être sensible au travail particulier des différents ministères. C'est naturel . . .

[Texte]

Mr. Redway: Do you mean to say you are not sensitive to the other departments, Mr. Manion?

• 1025

Mr. Manion: We try, but we do not know enough about their business frankly. There is a tendency on the part of technical specialists in a central agency to become a bit narrow in their outlook, to become zealous to the point of applying the rules and to hell with the results—how they affects the business of the department. I have mentioned a couple.

Mr. Redway: There might be fewer misclassifications that way.

Mr. Manion: There might be, but I am not sure what the costs would be if one recentralized all of it. We have been looking at that as an option.

I think we would be more inclined to go the other way, as part of a system of accountability, in which the classification specialist clearly is accountable for the application of the technical classification rules. However, the manager is responsible to ensure that the financial consequences of the change are accepted by him within his budget. We are looking at the possibility of a two-authorization system.

We would want to consult very closely with departments before we moved on that front.

Mr. Redway: Two things that arise out of that concern me.

The first is your comment about the overall cost and I suppose the question of sensitivity of the Treasury Board to the situation. But at the moment, as I understand what is happening, you have classification officers within each department. The Auditor General General seems to be suggesting this should be utilized to a greater extent. Then, on top of that, you have the Treasury Board doing some sort of an audit. So you really have two levels of control here. If you put all the classification officers under the Treasury Board, you would not have to have the cost of controlling the classification officers who are controlling the managers. You could have just one level of control. I do not know whether you want to comment on that.

My second concern is comments relating to the way you are going to control the managers by restricting their budget. Now, on the surface, that may appear to be a wonderful way of keeping the lid on these things and making the managers accountable. It leaves them with flexibility to approve these reclassifications, which may or may not be right or wrong, but at the same time, it is not solving the other problem, the feeling of fairness within the department. You say, you can do all the reclassification you want, you can mess up the system of classifications the way you want, but we will not give you any more money. You have to operate the same way. Surely employee X is not going to be happy if employee Y is being paid a lot more for doing less work, as a result of a judgment call of the manager. There is no control with your money budgetary system over that.

[Traduction]

M. Redway: Voulez-vous dire par là, monsieur Manion, que vous n'êtes pas sensible aux besoins des autres ministères?

M. Manion: Nous essayons de l'être, mais bien franchement, nous ne sommes pas suffisamment au courant de leurs affaires. Les spécialistes techniques d'un quelconque organisme central sont souvent amenés à adopter une approche trop étroite, à devenir si zélés dans leur travail qu'ils appliquent les règles à la lettre, sans se soucier des résultats, des conséquences qu'auront ces mesures au niveau des activités du ministère visé. Je vous ai cité quelques exemples tout à l'heure.

M. Redway: Si l'on optait pour cette formule, il y aurait peut-être moins de mauvaises classifications.

M. Manion: Peut-être, mais j'ignore ce que cela coûterait de recentraliser toutes ces activités. Quoi qu'il en soit, il s'agit là d'une possibilité que nous avons examinée.

Je serais quant à moi plus porté à aller dans l'autre sens, à opter pour un système d'imputabilité en vertu duquel l'agent de classification serait responsable de l'application des règles techniques en matière de classification. Le gestionnaire serait, quant à lui, chargé de veiller à ce que les conséquences financières de tout changement cadrent avec son budget. Nous sommes justement en train d'étudier la possibilité de mettre en place un système de double autorisation.

Cependant, avant de prendre une quelconque mesure de ce genre, nous voudrions consulter de très près les ministères.

M. Redway: Deux choses m'inquiètent.

Premièrement, votre commentaire au sujet des coûts et la question de la sensibilité du Conseil du Trésor dans le cadre de ce genre de situation. À l'heure actuelle, si mes renseignements sont exacts, vous avez des agents de classification dans chacun des ministères. Le vérificateur général semble dire que l'on recourait encore davantage à eux. Et, parallèlement à cela, il y a le Conseil du Trésor qui effectue un genre de vérification. Il y a donc deux niveaux de contrôle. Si tous les agents de classification étaient regroupés au Conseil du Trésor, vous seriez libérés du coût de la surveillance ou du contrôle des agents de classification qui contrôlent à leur tour les gestionnaires. Il n'y aurait plus alors qu'un seul niveau de contrôle. Vous auriez peut-être quelques remarques à ce sujet.

Je suis en deuxième lieu inquiet par les commentaires que vous avez faits au sujet de la façon dont vous allez contrôler les gestionnaires en limitant leur budget. À première vue, il semblerait que ce soit là une merveilleuse façon de contrôler les choses et de tenir les gestionnaires responsables. Cela leur donne la souplesse dont ils ont besoin pour approuver les reclassifications, mais cela ne règle pas pour autant l'autre problème, celui du sentiment de justice et d'équité qui doit exister au sein des ministères. Vous leur dites qu'ils peuvent reclassifier autant qu'ils veulent, qu'ils peuvent semer la zizanie dans le système de classification, mais que vous ne leur donnerez pas davantage d'argent. L'employé «x» ne va pas être très content si l'employé «y» touche un plus gros salaire tout en faisant moins de travail, suite à une décision du gestionnaire.

[Text]

Would it not be better to have a central control, only one level of bureaucratic control—Treasury Board—rather than your classification officers plus the Treasury Board?

Would you comment on both of those, please.

Mr. Manion: Madam Chair, first of all, I do not believe it would save any money to have a more centralized classification control...

Mr. Redway: Two levels of control is less expensive than one.

Mr. Manion: You would still have to have the two levels in the sense that you would need people who are controlling at the transactional level and you would still need people to look at the benchmarks, at the classification standards and to monitor performance. Even though the classification is done by Treasury Board officers, you would still want to make sure it is done properly, so you would want to audit the results. I think if it were...

Mr. Redway: You would audit your own staff?

Mr. Manion: We would get somebody to audit it, probably not ourselves.

Mr. Redway: Right now, you are not auditing the auditors on your staff. Is that what you are saying?

Mr. Manion: We are auditing them through the kind of review we have done.

• 1030

We certainly do not feel that the results that have been demonstrated in our 1983 audit reflect well on either ourselves or our classification staff any more than they do on departments, and we have a very considerable share—not the major share—of the responsibility for the problem and the responsibility to clean it up. I want to make that quite clear this morning.

Mr. Redway: I would hope that you accept that responsibility. It would seem to me that it lies with the Treasury Board...

Mr. Manion: Very much so.

Mr. Redway:—and your department to clean the situation up.

Mr. Manion: Yes.

On the issue of the budget controls you mentioned, I would agree with you that those as a single measure would not be adequate, but we are proposing those plus a measure that will ensure that the incumbents of positions cannot organize promotions for themselves through the classification action, as I mentioned earlier. We are improving the audit system and improving, most important of all, the flow of information to the Treasury Board. Our biggest single difficulty in controlling

[Translation]

Le fait que vous contrôliez le budget du gestionnaire ne vous donne aucun pouvoir là-dessus.

Ne serait-il pas préférable d'avoir un système de contrôle centralisé, un seul niveau de contrôle administratif, qui serait assuré par le Conseil du Trésor, au lieu d'avoir le Conseil du Trésor plus des agents de classification?

Voilà donc mes deux questions.

M. Manion: Tout d'abord, madame la présidente, je ne pense pas qu'un contrôle plus centralisé de la classification nous économiserait de l'argent...

M. Redway: Deux niveaux de contrôle coûtent plus cher qu'un seul.

M. Manion: Il faudrait quand même deux niveaux, car des gens devraient contrôler le processus au niveau des transactions, examiner les postes repères et les normes de classification et contrôler le rendement. Même si la classification relevait du Conseil du Trésor, il faudrait vérifier que le travail a été bien fait. Il vous faudrait pouvoir vérifier les résultats. Je pense que si c'était...

M. Redway: Vous vérifieriez le travail de votre propre personnel?

M. Manion: Nous demanderions sans doute à quelqu'un d'autre d'effectuer la vérification.

M. Redway: À l'heure actuelle, vous ne contrôlez pas le travail des vérificateurs qui font partie de votre personnel. Est-ce bien cela?

M. Manion: Nous vérifions leur travail dans le cadre des examens que nous effectuons.

Les résultats qu'aura à faire ressortir notre vérification de 1983 ne sont, selon nous, pas plus flatteurs pour nous, pour notre personnel de classification, que pour les ministères, et une part importante mais non majoritaire de la responsabilité, tant pour le problème que pour sa solution, nous revient. Je tenais à ce que cela soit bien clair ce matin.

M. Redway: Il n'est que juste que vous acceptiez cette responsabilité. Il me semble qu'il incombe au Conseil du Trésor...

M. Manion: Tout à fait.

M. Redway:... et à votre ministère de mettre de l'ordre dans tout cela.

M. Manion: Oui.

Pour ce qui est des mesures de contrôle budgétaire dont vous avez fait état, je pense tout comme vous que ces mesures ne suffiraient pas à elles toutes seules, mais ce que nous proposons, c'est une formule où se trouveraient conjuguées ces mesures-là et une autre qui empêcherait les titulaires de certains postes de s'organiser des petites promotions grâce au processus de classification. Nous voulons améliorer le système de vérification et, ce qui est plus important encore, le système

[Texte]

and holding departments accountable has been the lack of accurate, comprehensive data other than the small samples in the overview audits every five years. The flow of accurate information on a regular basis I think will be the key to cleaning this up.

Mr. Redway: But that is the second layer of control on top of the first layer again. It still seems to me that you could do this with one layer. Perhaps you would have to audit your own department. You have to have control over your own department, but once again it is better than having control in another department, a level of inspection on the controllers and then a level of inspection on your own department.

Getting on to another question, do you have any other methods of controlling the managers; or, once you identify a misclassification, other than cutting off the total budget situation is there anything else you consider, such as, for example, as so many others do, red-circling?

Mr. Manion: Our principal instrument of accountability is the performance review system. It tends, unfortunately, to be invisible from the outside, but departments, deputy ministers, managers and classification specialists do have their performance appraised and deficiencies are taken into account both in deciding whether employment will continue as well as deciding whether they get promotions, pay increases and so forth. The existence of better information will strengthen that process. There is in place at present a Treasury Board policy requiring all employees to be appraised annually. This has been introduced within the last five years. It has become a much more formal, accurate and useful tool over that period of time. Previously this was left to the initiative of the individual departments. There is now a standardized performance appraisal system. We will, if this problem persists, perhaps decide to give it much more weight in the appraisal of individual managers. It would have to be a decision taken by Ministers of the board, of course.

Mr. Redway: I would like to get into the whole question of performance appraisal in a minute or two, but that really was not the thrust of my question on the red-circling.

When you identify somebody who has been misclassified and you find they are being paid more money than they should be being paid, there are a number of ways you might deal with it. Theoretically, you could reduce their salary and immediately reclassify them to the proper classification and reduce it. On the other hand, a traditional method would be to red-circle them and they do not get any more money until everybody else catches up with them. The third method is just to let it go on and perpetuate the misclassification and the waste of \$125 million.

[Traduction]

d'acheminement des renseignements au Conseil du Trésor. Si nous avons eu du mal à contrôler les ministères et à leur faire respecter leur responsabilité, c'est surtout attribuable à une pénurie de données exactes et complètes. En effet, nous ne pouvons en général nous appuyer que sur les petits échantillons que nous fournissent nos quinquennales. Il me semble que la clé du problème serait un approvisionnement régulier en données exactes.

M. Redway: Mais là encore, il s'agit du deuxième niveau de contrôle qui vient se superposer au premier. Je demeure convaincu que vous pourriez faire cela avec un seul niveau. Il vous faudrait peut-être vérifier votre propre ministère. Il vous faut pouvoir contrôler votre propre ministère, mais, je le répète, c'est mieux que de contrôler un autre ministère, et d'avoir un niveau de contrôle ou d'inspection pour les contrôleurs et un autre niveau pour votre propre ministère.

J'en arrive maintenant à une autre question. Disposez-vous d'autres moyens de contrôler les gestionnaires? Si vous repérez une mauvaise classification, pouvez-vous recourir à autre chose qu'à des mesures de restriction budgétaire? Pouvez-vous plafonner ou cercler de rouge certains postes, comme d'autres le font?

M. Manion: Notre principal outil, c'est le système d'évaluation du rendement. Malheureusement, ce système n'est pas très visible de l'extérieur, mais il n'en demeure pas moins que les ministères, les sous-ministres, les gestionnaires et les spécialistes en matière de classification se font évaluer et que l'on tient compte de leurs défauts et de leurs erreurs tant pour décider s'ils vont demeurer en poste que pour décider s'ils méritent une promotion, une augmentation ou autre chose. Si nous sommes mieux renseignés, ce processus n'en sera que renforcé. Il existe une directive du Conseil du Trésor qui exige que tous les employés soient évalués chaque année. Cette directive est en vigueur depuis cinq ans déjà, et les évaluations sont devenues des outils plus officiels, plus sûrs et plus utiles. La prérogative en matière d'évaluation relevait auparavant de l'initiative de différents ministères. Il existe maintenant un système normalisé d'évaluation du rendement. Si le problème dont vous faites état persiste, nous déciderons peut-être de lui accorder davantage de poids au niveau de l'évaluation des gestionnaires. Il s'agit là d'une décision qui devrait être prise par les ministres du Conseil.

M. Redway: J'avais prévu aborder dans quelques instants la question des évaluations du rendement, mais ce n'était pas dans ce contexte-là que je vous ai posé ma question au sujet des postes cerclés de rouge.

Lorsque vous découvrez qu'un employé a été versé dans la mauvaise catégorie et qu'il touche trop d'argent qu'il ne le devrait, vous pouvez procéder de plusieurs façons pour régler le problème. Théoriquement, vous pourriez réduire son salaire et reclassifier tout de suite son poste, mais il existe une autre méthode traditionnelle qui consiste à encercler le poste de rouge et à n'accorder aucune augmentation à l'employé visé tant que les autres ne l'auront pas rattrapé. La troisième façon de procéder, c'est de ne rien faire pour corriger la mauvaise classification, et de gaspiller ainsi 125 millions de dollars.

[Text]

I get the impression from what has been said in the report of the Auditor General and from your past comments that what happens is we just let the misclassifications go on and on and hope that somehow or other we will eventually misclassify everybody so they are all being paid improperly and then it will be fair.

Is that what is happening now?

• 1035

Mr. Manion: No, Madam Chairman. The positions that have been found to be misclassified have been corrected.

Mr. Redway: How do you correct them? Let me hear how you correct them.

Mr. Manion: I would ask Mr. Kingsley to explain what followed the audit.

Mr. Kingsley: First, with respect to those cases which were brought forward because of the audit, we pursued the matter with each department and ensured that the proper classifications were attached to those positions that were found to be misclassified.

Mr. Redway: That means a downgrading of classifications. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: It was a downgrading of classifications, so any movement into those positions reflected the salary levels that were attached to the new classification, to the appropriate classification level.

Mr. Redway: What happened to the incumbent in that position?

Mr. Kingsley: With respect to the incumbents, the procedure that is followed is that every reasonable effort is made to move that individual into a position for his own level, and if a reasonable offer is made and not accepted, then that person's salary is reduced automatically.

Mr. Redway: So you have been reducing them.

Mr. Kingsley: In those cases where individuals refuse to go to a position at the level at which they are misclassified, then they are red-circled and their salary is reduced.

Mr. Redway: How many of those would you have done since you have undertaken this study and found out about the misclassification to the extent of \$125 million? How many would you have done, and what amount of this \$125 million would you have eliminated at this stage?

Mr. Kingsley: My understanding is that the success rate is significant, and there is one department where action has been delayed because of the fact that the department does not agree with the audit results. But with respect to a very accurate figure, I would require more time, sir, to work that out and try to extrapolate that in dollar terms.

[Translation]

Le rapport du Vérificateur général et les commentaires que vous avez faits devant le Comité m'amènent à croire qu'on laisse tout simplement faire dans l'espoir que quelqu'un finira par mal classifier tout le monde, de sorte que tous les fonctionnaires touchent un salaire qui ne correspond pas à celui qui devrait leur revenir, auquel cas la situation serait juste pour tous.

Est-ce bien là votre façon de procéder?

M. Manion: Non, madame la présidente. Les mesures correctives ont été prises en ce qui concerne les postes qui avaient été mal classifiés.

M. Redway: Quelles mesures correctrices? J'aimerais savoir comment vous avez fait pour corriger la situation.

M. Manion: Je demanderais à M. Kingsley de vous expliquer les mesures qui ont été prises suite à la vérification.

M. Kingsley: Tout d'abord, pour ce qui est des cas que nous avons repérés dans le cadre de la vérification, nous sommes intervenus auprès du ministère concerné et nous avons exigé que les bonnes classifications soient attribuées aux postes qui avaient, selon nous, été mal classifiés.

M. Redway: Il y a donc eu rétrogradation, c'est bien cela?

M. Kingsley: Il y a eu rétrogradation ou déclassement, si vous voulez, au niveau des classifications. Tout employé nommé à un de ces postes se voyait ainsi offrir le salaire qui correspondait à la nouvelle classification, à la classification appropriée.

M. Redway: Et qu'arrivait-il aux titulaires de ces postes?

M. Kingsley: Pour ce qui est des titulaires de ces postes, nous faisons tout notre possible pour leur trouver des postes qui correspondent à leur niveau. Si nous faisons une offre raisonnable à un employé et que celui-ci la refuse, alors son salaire est automatiquement réduit.

M. Redway: Vous avez donc imposé des diminutions de salaire.

M. Kingsley: Lorsqu'un employé qui a été mal classifié refuse un poste qui correspond à son niveau, son poste est cerclé de rouge et son salaire est diminué.

M. Redway: Combien de fonctionnaires auraient ainsi vu leur salaire diminué depuis cette étude et depuis que vous avez découvert que la note pour ces mauvaises classifications s'élevait à 125,000,000\$? Combien de diminutions de salaire avez-vous imposées à ce jour, et quelle part des 125,000,000\$ aurait ainsi été récupérée?

M. Kingsley: D'après les renseignements dont je dispose, le taux de réussite est bon, mais il existe un ministère où les mesures ont été retardées parce que ce ministère n'est pas d'accord avec les résultats de la vérification. Si vous voulez que je vous donne un chiffre, il faudrait que je dispose d'un peu plus de temps pour faire des calculs et pour voir ce que cela représenterait en dollars.

[Texte]

Mr. Redway: Can you give us an estimate?

Mr. Kingsley: I am afraid it would be better to wait rather than my providing a guesstimate on which I have no foundation.

Mr. Redway: You used the word "significant" in there, which to my mind means quite a bit, a very high percentage if it is significant.

Mr. Kingsley: Yes.

Mr. Redway: What sort of percentage are you telling us you have dealt with and whose pay you have reduced?

Mr. Kingsley: Since I can get the information this morning, or hope I can get it, I would prefer to wait and provide you with more accurate information.

Mr. Redway: Some time this morning, by the time we finish, we can have that information, can we?

Mr. Kingsley: Hopefully, yes. I will ask people right now.

Mr. Manion: Madam Chairman, perhaps I can just add that when the classification audit report was made departments were directed to correct all the cases that had been identified, and they have all been corrected except some cases where the issue is in dispute, where the department is arguing that the auditors were simply wrong.

I was involved in one of these cases recently. The department has made a very good case that the auditors were simply wrong, that they looked at the issue solely from a technical standpoint and did not examine the implications of this change on the operations of the department and the organization of the department. It would have affected one whole level of operational supervision. The department in that case has said that, since the benchmark is under review and a revised benchmark is about to be issued, they will dispute the audit finding until the benchmark is updated.

I think that is probably a fair ball. The deputy in that case—and I would prefer not to name him, although I would be glad to give it to you privately, Mr. Redway—is quite convinced that he is right. He has consulted his Minister in the case and has the support of his Minister, and he believes it would be damaging to the department to make the change.

Mr. Redway: I would like to know some time this morning, if possible, how many positions we have identified actually as being overclassified, how many have been reclassified correctly now, what sort of saving that would now amount to, and specifically, why we have not done the rest so far. You have indicated one case. I would like to know how many positions are involved in that and what sort of money we are talking about. Is that \$121 million of the \$125 million or is that \$10,000 of the \$125 million?

[Traduction]

M. Redway: Pourriez-vous nous en donner une idée?

M. Kingsley: Je pense qu'il vaudrait mieux attendre, car je ne dispose pas des éléments dont j'aurais besoin pour vous donner une réponse juste.

M. Redway: Vous avez dit que le taux de réussite était bon, et j'en déduis que ce pourcentage est assez élevé. Est-ce bien le cas?

M. Kingsley: Oui.

M. Redway: Quel serait le pourcentage de ceux avec qui vous avez négocié et à qui vous avez imposé des réductions de salaire?

M. Kingsley: J'espère pouvoir vous fournir ces renseignements un peu plus tard, et je vous demanderais de patienter encore un peu.

M. Redway: Vous pensez pouvoir nous fournir ces données avant la fin de la réunion?

M. Kingsley: Oui, je l'espère. Je vais tout de suite demander qu'on aille vérifier.

M. Manion: Madame la présidente, j'aimerais ajouter que lorsque le rapport sur la vérification de la classification est sorti, on a demandé aux ministères de prendre les mesures correctives qui s'imposaient pour tous les cas où des problèmes avaient été repérés, et ceux-ci ont tous été corrigés à l'exception des cas pour lesquels le ministère prétendait que les vérificateurs avaient tout simplement tort.

J'ai tout récemment dû m'occuper d'un de ces cas. Le ministère a très bien défendu son point de vue selon lequel les vérificateurs avaient tort. En effet, le ministère leur reprochait de n'avoir examiné la question que du point de vue purement technique et de ne pas avoir tenu compte de l'incidence qu'aurait ce changement sur le fonctionnement et sur l'organisation du ministère. Ce changement aurait eu des répercussions sur tout un niveau de supervision opérationnelle. Le ministère a déclaré qu'étant donné que l'emploi-repère est en train d'être réexaminé et qu'un nouvel emploi-repère sera sans doute défini sous peu, il contestera la décision des vérificateurs jusqu'à ce que l'emploi-repère en question soit mis à jour.

C'est assez normal, je pense. Le sous-ministre, et je préférerais ne pas le nommer, bien que je sois prêt à vous donner son nom tout à l'heure, en privé, monsieur Redway, est parfaitement convaincu qu'il a raison. Il a d'ailleurs consulté son ministre, qui l'appuie dans sa décision, et il est d'avis que le changement envisagé serait très néfaste pour le ministère.

M. Redway: Si cela vous était possible, j'aimerais bien que vous me disiez d'ici la fin de la matinée combien de postes ont jusqu'ici été identifiés comme ayant été surclassifiés, combien de postes ont été reclassifiés, quelles économies ont ainsi pu être réalisées et pourquoi les autres postes qui posent des problèmes n'ont pas encore été reclassifiés. Vous avez parlé d'un cas précis. J'aimerais savoir de combien de postes il s'agit en tout et ce que cela représente en dollars. S'agit-il de 121,000,000\$ sur un total de 125,000,000, ou de 10,000\$ sur les 125,000,000?

[Text]

I do not know if you want me to move on to another line of questioning after that, Madam Chairman.

• 1040

Mr. Hovdebo: Madam Chair, could I ask a question following up on this corrective action section of the Auditor General's report: paragraph 8.56. I wonder if the Auditor General would care to comment on the corrective action, because that particular section indicates that the action was not what you would call speedy.

Mr. Dye: Thank you, Madam Chair.

I guess speedy is my general concern across government, and I have been talking about a lack of a sense of urgency for four years.

There have been dramatic results. Either Mr. Manion's office or the President of the Treasury Board's office did phone the senior officials, and I understand that action was speedier than usual in terms of getting concerned about an important matter. But I still remain concerned over speedy. For example, my auditors count 50 of the 74 classification standards remain unreviewed or unchanged for the last 10 years. That is quite a few.

Mr. Redway: That is a lot more than we were led to believe a few minutes ago, it seems.

Mr. Hovdebo: But even here, in this paragraph, in four departments audited, the average time required to correct misclassified positions identified were from six months to two and one-half years; and delayed for over three years, 1,200 similar misclassifications in the 1980 audit. The indication is that even when they are identified it takes up to as much as three years. Maybe the Secretary of the Treasury Board . . .

Mr. Manion: I think, Madam Chairman, we are talking about two different things. Mr. Redway was asking about correction of the cases where misclassification had occurred. You, sir, are talking about cases of delay in getting classification decisions. The delays are frequently due to disputes between the classification specialists and the . . .

Mr. Hovdebo: No, I am talking about corrective action here.

Mr. Manion: You referred to a figure of 1,200. I think in previous reports, if I am not mistaken, the criticism was not of misclassification but of the ponderousness and delays in the classification system.

Mr. Redway: There are three things we are talking about, surely. The first is the criteria of classification, of a benchmark classification. That is a question of how long that takes to change that and put in place the proper benchmarks in relation to all of the positions. Secondly, there is the whole question of then looking at the requests for reclassification individually from department heads, etc. And thirdly, there is the question of the time it takes and the measures that are taken to correct the mistakes once you have identified that there are mistakes. So there are really three questions here.

[Translation]

Je ne sais, madame la présidente, si je dois maintenant passer à une autre série de questions.

M. Hovdebo: Madame la présidente, puis-je poser une question complémentaire concernant le paragraphe 8.56 du Rapport du vérificateur général, où il est question des mesures correctrices. Le Vérificateur général pourrait-il nous dire ce qu'il pense des mesures correctrices prises, car il dit dans ce paragraphe que l'on n'a pas fait diligence.

M. Dye: Merci, madame la présidente.

Je souhaiterais qu'on fasse toujours preuve de diligence au gouvernement, et je parle du fait que la question n'a pas été urgente pendant quatre ans.

Il y a eu des résultats spectaculaires. Quelqu'un du bureau de M. Manion ou de celui du président du Conseil du Trésor a téléphoné aux hauts fonctionnaires et je pense que les mesures ont été prises plus rapidement que d'ordinaire et que l'on s'est attaqué directement à la question fondamentale. Mais je m'inquiète toujours de la rapidité avec laquelle on doit agir. Par exemple, mes vérificateurs constatent que 50 des 74 normes de classification n'ont pas été revues ou modifiées au cours des 10 dernières années. C'est beaucoup.

M. Redway: C'est beaucoup plus que ce que l'on nous a incités à croire il y a un instant, à mon avis.

M. Hovdebo: Mais l'on constate dans ce paragraphe-ci que dans les quatre ministères vérifiés, il a fallu en moyenne entre six mois et deux ans et demi avant que l'on ne prenne des mesures de redressement. D'autre part, il a fallu trois ans pour corriger 1,200 erreurs de classification semblables, signalées après la vérification de 1980. On en conclut donc qu'une fois les erreurs signalées, il faut jusqu'à trois ans pour les redresser. Le secrétaire du Conseil du Trésor pourrait-il . . .

M. Manion: Madame la présidente, nous parlons ici de deux choses différentes. M. Redway parle de mesures correctrices dans les cas de classification erronée. Quant à vous, monsieur, vous parlez de retard dans les décisions concernant la classification. Ces retards tiennent souvent aux divergences entre les spécialistes de la classification et . . .

M. Hovdebo: Pas du tout, je parle ici de mesures de redressement.

M. Manion: Vous avez cité le chiffre de 1,200. Dans les rapports précédents, si je ne m'abuse, on critiquait non pas les classifications erronées, mais la lourdeur et les retards dans le système de classification.

M. Redway: Assurément, il y a trois éléments en cause. Tout d'abord, les critères de classification, la classification à partir de postes-repères. Il s'agit de déterminer combien de temps il faut pour modifier ces critères, pour définir les postes-repères qui conviennent par rapport à tous les postes. Deuxièmement, il y a la tâche d'étudier toutes les demandes de reclassification provenant de chefs de ministère. Troisièmement, il y a la question du temps nécessaire pour prendre les mesures correctrices dans le cas des erreurs repérées. Il y a donc trois questions ici.

[Texte]

Mr. Manion: Yes, that is correct.

Mr. Hovdebo: Paragraph 8.56 speaks of corrective action of misclassified individuals, does it not? So even when action is taken, it takes one department over three years, an average of six months to two and one-half years. That is what I asked a comment on: the slowness of the corrective action.

Mr. Manion: Where there is a delay, Madam Chairman, in corrective action, it is usually due to a dispute between the responsible department and the classification specialist.

Mr. Hovdebo: All 1,200 in one department?

Mr. Redway: There is also the question, as I understood it, that Mr. Dye dealt with, of the reclassification of benchmarks and that it was seven years. Is that right that most of them had not been done in seven years?

Mr. Dye: No, I said there were 50 of them that had not been looked at in 10 years—50 out of the 74.

Mr. Redway: In 10 years, 50 out of 74 had not been looked at. Now that varies from what we heard just a few moments ago about how you were getting these benchmark positions looked at and altered and put in place so that we would have a fair and equitable system.

• 1045

My experience leads me to believe that, if you have a fair and equitable system with all the benchmarks looked at and up to date, that should reduce the number of requests for reclassification considerably. At least, that has been my past experience with two other governmental bodies. You then have a heck of a good excuse for saying: There is no reason to request a reclassification; we just looked at all the things, and that is the way it is, fellows.

Mr. Kingsley: You are right, sir. If the job descriptions are reconsidered in light of the new benchmarks, then it results in much less misclassification.

Mr. Redway: Exactly, and in much fewer requests. They do not even have the justification to ask for them in the first place, and then you have a really good reason for saying there is no reason to reclassify.

Mr. Kingsley: That is right.

Mr. Redway: So that is why it is important to keep those benchmarks right up to date, and 10 years or whatever it is for 50 out of 71 or 74 of them seems to me to be far too long. Having gone through an exercise myself in one governmental organization where they were out of date by 20 years and updated them, I know that solved a heck of a lot of problems from then on.

Mr. Manion: Madam Chairman, could I just respond to the comment about the reference in paragraph 8.56? I am advised that the 1,200 cases were in Statistics Canada. The audit was one done by Statistics Canada itself, and I think it was a massive change affecting a good part of its organization. It

[Traduction]

M. Manion: Vous avez raison.

M. Hovdebo: Au paragraphe 8.56, il est question des mesures de redressement dans le cas de titulaires de postes mal classifiés, n'est-ce pas? Même quand on prend des mesures, il faut trois ans, et une moyenne de six mois à deux ans et demi pour obtenir quoi que ce soit. Voilà la question à laquelle j'aimerais connaître votre réponse, c'est-à-dire la lenteur des mesures correctrices.

M. Manion: Quand il y a un retard, dans le cas d'une mesure correctrice, c'est d'habitude parce qu'il y a une divergence entre le ministère et le spécialiste en classification.

M. Hovdebo: Les 1,200 cas relèvent-ils tous d'un seul ministère?

M. Redway: M. Dye a parlé également de la reclassification des postes-repères, pour laquelle il faut sept ans. Est-ce vrai que dans la plupart des cas, il a fallu sept ans?

M. Dye: Non, j'ai dit que 50 normes sur 74 n'avaient pas été révisées en 10 ans.

M. Redway: Je vois. En 10 ans, 50 normes sur 74 n'avaient pas été revues. Il y a quelques instants, on nous a dit qu'on étudiait les postes-repères et qu'on les modifiait afin de veiller à ce que le système soit juste.

D'après moi, si on a un système juste dont tous les postes-repères auraient été révisés et mis à jour, on pourrait réduire considérablement le nombre des demandes de reclassification. Du moins, j'ai pu constater cela d'après mon expérience avec deux autres organismes gouvernementaux. Dès lors, on a une excellente excuse pour répondre qu'il n'y a pas de raison d'accéder à une demande de reclassification et que tous les éléments ont été pris en compte.

M. Kingsley: Vous avez raison, monsieur. Si les descriptions de tâche sont mises en regard des nouveaux postes-repères, les erreurs de classification sont considérablement réduites.

M. Redway: Tout à fait et il y aura beaucoup moins de demandes. Rien ne justifie au départ une demande de reclassification, et on a d'excellentes raisons pour refuser la reclassification.

M. Kingsley: C'est juste.

M. Redway: Voilà pourquoi il est important que ces postes-repères soient mis à jour, et une période de dix ans, pour 50 sur 74, me semble beaucoup trop longue. Pour ma part, j'ai l'expérience d'un organisme gouvernemental où il y avait un retard de vingt ans dans la mise à jour, mais une fois le retard rattrapé, beaucoup de problèmes se sont réglés d'eux-mêmes.

M. Manion: Madame la présidente, puis-je répondre aux remarques faites à propos du paragraphe 8.56? On me dit que les 1,200 cas cités se trouvaient chez Statistique Canada. La vérification a été faite par Statistique Canada même et je pense que cela a résulté d'une modification massive dans toute

[Text]

took to 1984 to complete the corrective actions. But this was an internal audit done by the agency, which launched into a program of its own corrective action.

The Chairman: Mr. Redway, if you have almost completed this line of inquiry, perhaps we might go to Mr. Hawkes and put you down for a second round. Do you wish to have one question to wrap it up?

Mr. Redway: Yes, I would like to make one comment to wrap it up, perhaps, or one question.

First of all, I guess we will be getting this information I have asked for. The other thing is that I would really like the Treasury Board to take a serious look at my suggestion of taking all these classification people out of the departments, putting them under the Treasury Board control and coming back to us with a cost-benefit analysis of what the relative benefit in cost might be of leaving it as it is now, having a layer of audit on top of the controllers plus perhaps another layer of audit to audit the auditors, not to mention the Auditor General's audit as it is now or as you are contemplating doing it to improve the system, versus the idea of a little more centralization of control. Take into account there not only the dollar costs, but also the whole question of dealing with the fairness between individuals, which is at the root of all the reclassifications, as you well know. If there was not a feeling on the part of Mr. X that he was being dealt with unfairly in relation to Mr. Y as far as salary is concerned for what he is doing, you would not have all these requests for reclassification in the first place. So you have to take that into account as the basic premise on which the whole system is based.

Mr. Manion: We will be glad to do that. May I just offer a bit of information in response to the comment about fairness and the reactions of the staff. We do have one barometer of that, and that is the number of classification grievances we receive. In other words, if an individual feels he or she is dealt with unfairly because someone else has gotten an unwarranted boost or if the individual feels his job is classified lower than it should be by comparison to the other, there is a provision in our collective agreements to have a classification grievance, and a hearing of this is held. We get about 400 of these a year at current rates.

• 1050

Mr. Redway: Once again, I must say that the key to that, in my view, is keeping those bench-marks up to date so that you have the answer not only for the grievance procedure, but the answer to stem off the requests in the first place. Everything should be fair. If you have looked at everything in relation to everything else, you have a system in place to defend your grievances and also head off the feeling of unfairness in the first place.

The Chairman: Mr. Hovdebo, did you want a brief supplementary?

[Translation]

l'organisation. Il a fallu attendre 1984 pour terminer les mesures correctrices. Cet organisme avait donc fait une vérification interne, qui a déclenché un programme interne de mesures correctrices.

La présidente: Monsieur Redway, si vous avez presque terminé, nous pouvons peut-être donner la parole à M. Hawkes et pour vos autres questions, vous attendrez le prochain tour. Désirez-vous poser une dernière question?

M. Redway: Oui, je voudrais faire une remarque en conclusion, qui est peut-être aussi une question.

Tout d'abord, je présume que vous obtiendrez les renseignements que j'ai demandés. Je voudrais que le Conseil du Trésor prenne au sérieux la proposition que j'ai faite, à savoir que les agents de classification soient retirés des ministères et qu'ils soient désormais intégrés au Conseil du Trésor, et qu'avant cela, vous nous fournissiez une analyse des coûts et bénéfices afin que nous puissions savoir s'il est avantageux d'abandonner le système actuel, suivant lequel il y a des vérificateurs qui passent après les contrôleurs, et peut-être encore une autre équipe de vérificateurs pour vérifier les premiers, sans oublier la vérification du Vérificateur général. Envisagez-vous d'améliorer le système pour centraliser davantage le contrôle? Que l'on tienne compte non seulement du coût en argent mais de toute la question de l'équité à l'égard des fonctionnaires, qui est à l'origine de toutes les reclassifications, comme nous le savons. Si M. X n'avait pas l'impression qu'il était lésé par rapport à M. Y dans son traitement, étant donné leurs fonctions respectives, on ne connaîtrait pas toutes ces demandes de reclassification pour commencer. Il faut donc tenir compte de l'hypothèse fondamentale sur laquelle repose tout le système.

M. Manion: Nous nous ferons un plaisir de répondre à votre souhait. Je voudrais ajouter quelque chose concernant l'équité et la réaction des employés. Nous avons quand même une bonne idée de la situation en nous reportant au nombre des griefs de classification dont nous sommes saisis. En d'autres termes, si un particulier estime qu'il a été lésé parce que quelqu'un d'autre a été reclassifié, si quelqu'un estime que son poste est classifié plus bas par rapport à celui d'autres, il existe une disposition dans nos conventions collectives permettant de faire une revendication, et on tient une audience. Nous recevons environ 400 revendications de ce genre tous les ans.

M. Redway: Une fois de plus, je le répète, le clé du succès est d'avoir des postes-repères mis à jour pour avoir l'argument percutant non seulement dans le cas des griefs mais dans le cas des demandes. Tout doit être juste. Si l'on a bien jugé une situation en comparant ces éléments, le système est tel que l'on pourra se défendre lors de revendications, mais aussi que personne ne se sentira lésée pour commencer.

La présidente: Monsieur Hovdebo, voulez-vous poser une question complémentaire?

[Texte]

Mr. Hovdebo: I would not mind having the deputy minister's comment on the idea of centralization of classification.

Mr. Connell: Well, Madam . . .

Mr. Redway: You do not like it because it takes away from your flexibility.

Mr. Connell: Madam Chairman, no, I do not like it.

Mr. Redway: It is harder to get reclassified.

Mr. Connell: I do not like it very much, and I speak, Madam Chairman, from the advantage, perhaps, of having been at one time the deputy secretary of the Treasury Board for personnel policy and having had the responsibility for running the centralized classification system. I was not much in favour of it then either, frankly. I think that now, as the deputy minister of a department, it is only reasonable that I should be charged with that responsibility and be held accountable for my performance.

The Auditor General, in his report, and supplemented by Mr. Manion's testimony, has pointed out that "classification decisions should be made by persons knowledgeable of the work performed or to be performed and of the application of classification standards". One of the great deficiencies that would attach to having these classification decisions made centrally is that they would tend not to have knowledge of the work performed to the degree necessary to make well-balanced, accurate classification decisions. I am reading from 8.31 on page 8-7. I think both of those skills are necessary: knowledge of the classification system and how it should be interpreted, and knowledge of the business and knowledge of the job that is done.

One of the difficulties in classification administration is in having that knowledge and being able, in the first place, to write the essence of the job so that it can be properly understood in all its ramifications. If one is just reading from the words on a piece of paper without a knowledge of the environment, the business, the type of work, the kinds of decisions and other conditions that are being evaluated by this job evaluation plan, then I do not think you do a good job of classification.

Mr. Redway: Can I ask, Madam Chairman, of the deputy minister what percentage of misclassifications were determined in your department, sir?

Mr. Connell: Well . . .

Mr. Redway: Maybe we should ask that of the . . .

Mr. Connell: No, I would be glad to answer that.

Mr. Redway: What were the percentages?

Mr. Connell: The Treasury Board audit sample upon which the Auditor General based his conclusions—and parenthetically, I note that he says in his report at 8.29 that his audit program did not include testing the accuracy of the classification of individual positions, and at 8.30 that the audit did not include an in-depth examination of the fundamental structural

[Traduction]

M. Hovdebo: Je voudrais que le sous-ministre nous dise ce qu'il pense de la centralisation de la classification.

M. Connell: Madame la présidente . . .

M. Redway: Est-ce que vous la rejetez parce que cela vous enlève de la souplesse?

M. Connell: En effet, madame la présidente.

M. Redway: Je comprends, car il serait dès lors plus difficile d'obtenir une reclassification.

M. Connell: Je n'aime pas beaucoup ce système, madame la présidente, et je puis vous en parler en connaissance de cause car j'ai été à un moment donné sous-secrétaire du Conseil du Trésor pour la politique en matière de personnel et j'avais la responsabilité d'administrer un système centralisé de classification. À ce moment-là, je dois vous avouer que j'étais tout à fait en faveur d'un tel système. Maintenant que je suis sous-ministre dans un ministère, j'estime qu'il n'est que raisonnable d'avoir la responsabilité de mes décisions et qu'on me demande des comptes.

Dans son rapport, le Vérificateur général dit, et cela est repris dans le témoignage de M. Manion: «Les décisions en matière de classification doivent être prises par des personnes qui connaissent bien le travail effectué ou à effectuer et qui savent comment utiliser les normes de classification». Si l'on centralisait les décisions en matière de classification, cela donnerait lieu à de graves lacunes car les responsables ne connaîtraient pas bien le travail effectué et ne pourraient pas prendre des décisions justes et équilibrées. Je vous cite le paragraphe 8.31, page 8-7. Je pense qu'il faut deux connaissances fondamentales: celle du système de classification et de son interprétation et d'autre part, il faut connaître la nature du travail et celle du domaine.

En matière de classification, il y a souvent des difficultés quand il s'agit d'avoir des gens assez compétents pour décrire l'essentiel d'une fonction, afin qu'elle soit bien comprise dans les moindres détails. En effet, quand on se contente de lire une description sur papier sans connaître le milieu, le domaine, la nature du travail, le genre de décisions à prendre et les autres conditions qui entrent en ligne de compte dans l'évaluation d'un poste, on ne peut pas s'attendre à faire une bonne classification.

M. Redway: Madame la présidente, le sous-ministre pourrait-il me dire quel est le pourcentage de classifications erronées dans son ministère?

M. Connell: Eh bien . . .

M. Redway: Peut-être devrais-je demander au . . .

M. Connell: Non, je vous répondrai volontiers.

M. Redway: Quels étaient les pourcentages?

M. Connell: L'échantillon de vérification du Conseil du Trésor sur lequel le Vérificateur général a fondé ses conclusions, intéressait un groupe d'inspecteurs du secteur primaire, le groupe PI pour lequel on a déterminé de 40 à 45 p. 100 d'erreurs dans les classifications. Soit dit en passant, je remarque que dans son rapport, au paragraphe 8.29, le

[Text]

elements of the current job classification system—the Treasury Board audit sample concluded that in the case of the primary inspector group, the PI group, 40% to 45% of the jobs were misclassified.

Mr. Redway: Now, sir, I understand that there is a performance appraisal in place, as we have been told by the Treasury Board, and that under that performance appraisal you are held accountable for your performance.

• 1055

According to the Auditor General, 40% to 45% of your positions have been misclassified. You are directly, as you have said . . . and you feel this is the best system . . . to be accountable for that. What have they done to hold you accountable for that, sir, personally?

Mr. Connell: Perhaps, Madam Chairman, I should take it a little further. At the time when this audit was done, there was a rather major reorganization in the department. A lot of jobs were changing. Job descriptions were not up to date. Indeed, the classification standard, including the bench-marks, was not up to date.

A more complete audit done after this reorganization was concluded showed that 12%—not 40% to 45% of a small sample—12% of the jobs in this PI group were misclassified. The department objected to that figure, because the benchmark for the PI inspector description that was held to be misclassified did not accurately reflect the job as it was then performed, as it had evolved. The result of discussions with the Treasury Board over time has resulted in a new bench-mark.

I do not have an accurate figure as of today but I think it would likely be of the order of 1% or 2%. So I place no reliance at all in the 40% to 45% figure.

Mr. Redway: My question was, what have they done to hold you accountable? You are telling me under the present system, where there are great disputes about who is right and who is wrong, in my view probably because there is no central control of the thing, there is no way of holding you accountable.

Mr. Connell: There certainly is.

Mr. Redway: Well, tell me what it is.

Mr. Connell: The ultimate sanction, I suppose, is that I could be fired if I was wrong.

Mr. Redway: Have you been?

Mr. Connell: No, because I was not wrong. I was right.

Mr. Redway: It remains to be seen who is right and who is wrong here. It seems to me that gets at the root of the problem. There is no real way under the present system of controlling this whole thing, because there are great disputes over who is right and who is wrong and therefore there is no accountability. What we need is a new system of accountabil-

[Translation]

Vérificateur général dit que son programme de vérification n'a pas porté sur la classification de postes particuliers, et au paragraphe 8.30, il dit que sa vérification n'a pas comporté un examen approfondi des éléments structurels fondamentaux du système de classification actuel.

M. Redway: Monsieur, il existe un système d'appréciation du rendement, et cela nous a été confirmé par le Conseil du Trésor, si bien que l'on peut vous demander des comptes.

Selon le Vérificateur général, les erreurs de classification dans votre ministère sont de l'ordre de 40 à 45 p. 100. Comme vous l'avez dit, vous en êtes directement . . . et vous estimez que c'est le meilleur système . . . responsable. Quel compte avez-vous dû rendre personnellement, monsieur?

M. Connell: Madame la présidente, je crois que je devrais donner des explications supplémentaires. Au moment où cette vérification a été faite, notre ministère était en pleine réorganisation. Nombre de postes étaient redéfinis. Les exposés de fonctions n'étaient plus à jour. Les normes de classification elles-mêmes, y compris les emplois-repères, n'étaient plus à jour.

Une vérification plus complète a été faite après cette réorganisation et les erreurs de classification dans le groupe PI ne se montaient plus à 40 ou 45 p. 100, mais seulement à 12 p. 100. Et même ce pourcentage, d'ailleurs, le ministère l'a réfuté, car l'exposé de fonctions utilisé pour l'emploi-repère d'inspecteur PI qu'on nous reprochait d'avoir mal classifié, ne correspondait plus aux nouvelles fonctions assignées à ce poste. Après de longues discussions avec le Conseil du Trésor, nous nous sommes mis d'accord sur la définition d'un nouvel emploi-repère.

Je n'ai pas les derniers chiffres, mais je pense que ces erreurs ne dépassent pas 1 ou 2 p. 100. Ce chiffre de 40 à 45 p. 100 n'a donc rien à voir avec la réalité.

M. Redway: Ma question était: Quelles explications a-t-on exigées de vous? Vous me dites que, dans le système actuel, où les camps sont diamétralement opposés, d'après moi, parce qu'il n'y a pas de contrôle central, aucune mesure ne peut être prise contre vous.

M. Connell: Bien sûr que si.

M. Redway: Quelles mesures?

M. Connell: Je suppose qu'à la limite, je pourrais être renvoyé.

M. Redway: Avez-vous été renvoyé?

M. Connell: Non, parce que je n'avais pas tort. J'avais raison.

M. Redway: Reste à savoir qui a tort et qui a raison en l'occurrence. Il me semble que cette question est au coeur même du problème. Dans le système actuel, il n'y a aucun moyen de contrôle. Chacun reste sur ses positions et personne n'est responsable. Ce qu'il nous faut, c'est un nouveau système. Vous ne m'avez pas convaincu que le moyen de contrôler les

[Texte]

ity. I do not think you have convinced me, at least, that departmental control is the way to hold you accountable, because there seems to have been no way to hold your department accountable. All you do is argue that you are right and everybody else is wrong.

Mr. Connell: But Madam Chairman, I either succeed in that argument or I do not. That begs the question.

Mr. Redway: Under the present system it is impossible for you to lose.

Mr. Manion: Madam Chairman, just to make a comment about the whole business of accountability, this is a problem which the Lambert commission looked at five years ago. The commission made a number of recommendations, some of which have been implemented. The present government is looking at the whole issue of accountability. I am not in a position to make any further comments. I believe the President of the Treasury Board or someone representative of the government will wish to do so before too long.

However, I would comment that one of the problems encountered in 1979 in looking at the report of the Lambert commission was that accountability really is dependent upon accurate information and is dependent on the capacity of the corporation or whatever it is to hold the individual or the agency accountable.

In 1979 the flow of basic data in government was very weak. Data about major project management, data about financial transactions, relationships between the information in the public accounts and the main estimates, were all woefully lacking. Over those five or six years a tremendous amount of work has been done in co-operation with the Auditor General, the Comptroller General, and departments. And I personally believe that with the addition of some missing pieces, such as the classification audit and information system that we have talked about, the government does have an adequate information basis on which to build an accountability system.

In certain areas, steps have already been taken. For example, the President of the Treasury Board has mentioned publicly in some areas that departments and deputy ministers are going to be called before the Treasury Board to be held accountable for their performance against plans in some areas. Affirmative action is one. Official languages is another. Contracting is another. And I would think this is a natural addition to that list. At the same time, Treasury Board will want to look at the total performance of a department. Is a department weak in this area, but doing a super job achieving its overall objectives at a very low, reasonable cost? In other words, has the manager made a legitimate trade-off which the government would accept, or is the department weak in every area? In which case, it might be a matter for more drastic action.

[Traduction]

ministères est de leur demander de rendre des comptes, car il me semble que, dans votre cas, cette tâche s'est révélée impossible. Tout ce que vous me dites, c'est que vous avez raison et que tous les autres ont tort.

M. Connell: Madame la présidente, ou bien mes arguments sont acceptés ou ils sont rejetés. Là est toute la question.

M. Redway: Avec le système actuel, il est impossible de les rejeter.

M. Manion: Madame la présidente, il y a cinq ans, la commission Lambert a étudié toute cette question d'imputabilité. Cette commission a fait un certain nombre de recommandations dont certaines ont été appliquées. Le gouvernement actuel étudie toute cette question d'imputabilité. Je ne suis pas en mesure de faire d'autres commentaires. Je pense que le président du Conseil du Trésor ou un représentant du gouvernement souhaitera le faire avant peu.

Cependant, un des problèmes rencontrés en 1979 par la commission Lambert a été que cette imputabilité dépend en réalité de la précision des renseignements communiqués et de ce qui peut être véritablement imputé à la société, à l'organisme ou à ses responsables.

En 1979, très peu de renseignements de base sur ce qui se passait dans le gouvernement étaient disponibles. Les données sur les principaux projets de gestion, les données sur les principales opérations financières, les liens entre les renseignements contenus dans les comptes publics et dans le budget principal, tout cela faisait désespérément défaut. Depuis cinq ou six ans, un travail énorme a été réalisé grâce à la coopération entre le Vérificateur général, le Contrôleur général et les ministères. Personnellement, je crois que le programme de vérification de la classification ainsi que le système d'information dont nous avons parlé, nous ont permis de boucher certains trous et que maintenant le gouvernement a une base d'information suffisante pour construire un système d'imputabilité.

• 1100

Dans certains domaines, des mesures ont déjà été prises. Par exemple, le président du Conseil du Trésor a déclaré publiquement que les ministères et les sous-ministres seront convoqués devant le Conseil du Trésor pour rendre compte de leur performance dans certains domaines. Dans celui de l'action positive, par exemple. Dans celui des langues officielles. Dans celui des contrats—ce domaine me semble tout à fait indiqué. Simultanément, le Conseil du Trésor s'intéressera à la performance d'ensemble du ministère. Il déterminera si malgré la faiblesse de la performance du ministère dans certains domaines, celui-ci réalise avec grand succès et à peu de frais l'ensemble de ses objectifs. En d'autres termes, il se demandera si les responsables ont fait un choix légitime qui peut être accepté par le gouvernement ou si ce choix est inacceptable, auquel cas des mesures plus draconiennes s'imposent.

[Text]

Mr. Redway: In my second round, if I ever get there, I would like to get into the question of appraisals.

Mr. Hawkes: Next week!

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairperson. Mr. Manion, do you accept the Auditor General's figure, more or less, that the error rate is 23.8%?

Mr. Manion: That certainly is the error rate in the 500 positions in the sample, Madam Chairman.

Mr. Hawkes: Would you consider that to be a major problem, a minor problem; how concerned should we be about that error rate?

Mr. Manion: I think it is a major problem and it has occupied a good deal of the attention of Ministers within the government, officials with the secretariat and departments. I do not want in any way to minimize the fact that this is a problem. I have some trouble with the size of the sample in relation to the population and the extrapolation of the numbers. But that aside, it is something that obviously needs to be addressed and corrected.

Mr. Hawkes: In your experience in government over a considerable number of years, has there ever been a deputy minister disciplined in any way, fired or any other way, because their department was really bad at misclassifying? In other words, in reality, out of your experience, can you think of a single incident where a deputy minister . . . where sanctions have been applied because their department misclassified?

Mr. Manion: I can think of many cases where sanctions were applied because of administrative performance, but not specifically on misclassification, Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Mr. Connell, can you think of a single incident?

Mr. Connell: Not that I am aware of, Madam Chairman. And I hesitated to comment on this before, but perhaps it would be only reasonable that I do so. I became Deputy Minister of Agriculture in 1982. So perhaps I should take some credit for the 2% or 3% instead of the 40%, 45% in 1979 or 1980.

Mr. Hawkes: Mr. Rabinovitch, can you think of a single incident?

Mr. Rabinovitch: Not within my experience.

Mr. Hawkes: Coming back to you, Mr. Manion. There is a performance review. You tell me this is a major problem.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Hawkes: You tell me that deputy ministers are responsible and accountable. How can we have these two things co-existing, a major problem and no sanctions brought to bear on the individuals who are responsible?

Mr. Manion: I would think, Mr. Hawkes, first of all, the person or people most responsible are in the Treasury Board Secretariat. That is where the buck must stop. In the case of the departments, the sample was such, as pointed out in the audit report itself, which if you have not already seen I would

[Translation]

M. Redway: Au cours du deuxième tour, si jamais il y en a un, j'aimerais aborder la question des évaluations.

M. Hawkes: La semaine prochaine!

La présidente: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente. Monsieur Manion, acceptez-vous grosso modo le taux d'erreur de 23.8 p. 100 avancé par le vérificateur général?

M. Manion: C'est le taux d'erreurs révélé par les 500 postes contenus dans l'échantillon, madame la présidente.

M. Hawkes: Considérez-vous ce taux comme un problème majeur, un problème mineur; devrions-nous être inquiets?

M. Manion: À mon avis, c'est un problème majeur et il préoccupe grandement les ministres, les fonctionnaires du Secrétariat et les ministères. Je ne veux en aucune manière minimiser la portée du problème. J'avoue que la taille de l'échantillon est les extrapolations me gênent un peu. Ceci mis à part, il est évident que ce problème est réel et qu'il doit être réglé.

M. Hawkes: Cela fait des années que vous travaillez pour le gouvernement. Est-il jamais arrivé qu'un sous-ministre fasse l'objet de mesures disciplinaires, ou d'un renvoi, pour un trop grand nombre d'erreurs de classification dans son ministère? En d'autres termes, avez-vous souvenir du cas d'un sous-ministre qui ait été sanctionné pour des erreurs de classification?

M. Manion: Il arrive souvent que des sanctions soient prises à la suite d'erreurs d'administration mais par pour des erreurs de classification, monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Monsieur Connell, vous souvenez-vous de sanctions prises pour cette raison?

M. Connell: Pas que je sache, madame la présidente. J'avais hésité à le dire jusqu'à présent, mais cela me semble maintenant peut-être opportun. Je suis devenu sous-ministre de l'Agriculture en 1982. Je devrais donc peut-être m'attribuer une part du mérite pour ces 2 ou 3 p. 100, au lieu des 40 à 45 p. 100 en 1979 ou 1980.

M. Hawkes: Et vous, monsieur Rabinovitch?

M. Rabinovitch: Pas depuis mon entrée en fonction.

M. Hawkes: Monsieur Manion, la performance est contrôlée. Vous me dites que c'est un problème majeur.

M. Manion: Oui.

M. Hawkes: Vous me dites que les sous-ministres sont responsables et doivent rendre des comptes. Comment est-il possible qu'un problème majeur existe et qu'aucune sanction ne soit prise contre les responsables?

M. Manion: Monsieur Hawkes, premièrement, la personne ou les personnes les plus responsables se trouvent au secrétariat du Conseil du Trésor. C'est là que la balle doit s'arrêter. Dans le cas des ministères, l'échantillon était tel, comme cela est signalé dans le rapport de vérification . . . Si vous n'en avez pas

[Texte]

be glad to make a copy of it available to you. The report does point out in its first sentence and throughout that when the data is applied to individual departments, the sample size is so small that it is not possible to draw valid conclusions. Conclusions can only be drawn at the aggregate level. I mentioned that in the case of Mr. Rabinovitch's department, for example, the sample was nine. In the case of the Department of National Defence, where there was a very high success rate, they sampled something like 20 to 25 positions out of almost 40,000.

• 1105

So it becomes extremely difficult. I am uneasy for that reason at the use of a small sample rather than an integrated, comprehensive, ongoing audit system that gives us data on the total performance of the department and on the individual units of that department against the classification set. I think we will be in a much better position to do what you were talking about as this data comes in, but I would have trouble doing it now.

Mr. Hawkes: Mr. Manion, let me be a statistician for a second. The 23.8% figure, because of your sample size, may not be correct, but I do not think there is a statistician alive who would not believe that the direction of the misclassification is absolutely clear, even given the sample size.

Mr. Manion: I would agree with that.

Mr. Hawkes: Four are over for every one under. So there is a problem.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Hawkes: Now, who does a classifier work for?

Mr. Manion: The classification specialist is an employee of the personnel department of the department concerned. Each classification specialist has to be certified, however, and the certification is done by the Treasury Board.

Mr. Hawkes: Treasury Board tests him to see if he knows the classification business.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Hawkes: Does this person spend his or her career as a classification officer?

Mr. Kingsley: A good number of them do.

Mr. Manion: Yes, some of them do.

Mr. Hawkes: Some of them do. What about the ones who do not? What is the career path for the ones who do not?

Mr. Manion: Most of them are in the personnel stream, the PE stream. They may acquire a number of specializations. They may become staffing officers, then classification officers, then training officers. They must be declared competent in each of these specialties. They may move to more general personnel functions in the department, perhaps supervising personnel processes, but there is a sub-specialty known as classification.

[Traduction]

encore eu copie, je me ferai un plaisir de vous en communiquer une... le rapport signale dès la première phrase et ne cesse de répéter que lorsque ces données sont appliquées aux ministères, la taille de l'échantillon est si petite qu'il n'est pas possible d'en tirer une conclusion valable. Des conclusions ne peuvent être tirées qu'au niveau global. J'ai mentionné, par exemple, que dans le cas du ministère de M. Rabinovitch, l'échantillon portait sur neuf postes. Dans le cas du ministère de la Défense nationale, où le taux de succès a été très élevé, l'échantillon a porté sur quelque 20 à 25 postes, alors qu'il y en a près de 40,000.

Cela pose donc d'énormes problèmes. C'est pour cette raison qu'au lieu d'un petit échantillon, je préférerais un système de vérification intégré, exhaustif et permanent nous donnant des renseignements sur la performance globale du ministère et sur celles unités individuelles en matière de classification. Nous serons plus en mesure de faire ce que vous nous demandez, au fur et à mesure que ces renseignements nous parviendront, que je ne puis le faire maintenant.

M. Hawkes: Monsieur Manion, permettez-moi de jouer un instant les statisticiens. Il est possible qu'à cause de la taille de l'échantillon, ce chiffre de 23.8 p. 100 ne soit pas exact, mais je ne pense pas qu'il y ait un seul statisticien qui ne croirait pas à l'évidence de l'ampleur de ces erreurs de classification, même compte tenu de la petitesse de l'échantillon.

M. Manion: J'en conviens.

M. Hawkes: Pour un poste sous-classifié, il y en a quatre qui sont surclassifiés. Il y a donc un problème.

M. Manion: Oui.

M. Hawkes: Pour qui travaille le classificateur?

M. Manion: Le spécialiste en classification est un employé des services du personnel du ministère concerné. Chaque spécialiste en classification doit être accrédité, cependant, et l'accréditation est faite par le Conseil du Trésor.

M. Hawkes: Le Conseil du Trésor lui fait passer un examen pour tester ses compétences.

M. Manion: Oui.

M. Hawkes: Est-ce que cette personne fait toute sa carrière dans la classification?

M. Kingsley: Un grand nombre d'entre eux.

M. Manion: Oui, un certain nombre.

M. Hawkes: Un certain nombre. Et ceux qui ne font pas carrière? Quelles sont leurs autres possibilités de carrière?

M. Manion: La majorité d'entre eux travaillent pour les services du personnel. Ils peuvent se spécialiser. Ils peuvent devenir agents de dotation, puis agents de classification puis agents de formation. Ils doivent être déclarés compétents dans chacune de ces spécialisations. Ils peuvent aboutir à des postes plus élevés dans ce service, ils peuvent devenir superviseurs, mais il reste que la classification est une des sous-spécialisations.

[Text]

Mr. Hawkes: When was the last classification officer fired for doing a bad job?

Mr. Manion: I am not able to say, Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Do you have knowledge of a single classification officer being fired for error rate?

Mr. Manion: No. I would suspect the classification officers would argue that, if it were not for their efforts, the error rates might be higher.

Mr. Hawkes: What I think you have just said is that a classification officer does what his manager tells him, regardless of his certification. Is that what I just heard?

Mr. Manion: I think there is a pressure on the classification officers by their environment.

Mr. Hawkes: When was the last time a classification officer's supervisor was fired for putting on that kind of pressure?

Mr. Manion: I am not aware of any.

Mr. Hawkes: You are not aware of any. We have a major problem. We have a 23.8% error rate; it is costing taxpayers \$125 million. We have classifiers involved; we have classifiers' supervisors involved; we have deputy ministers involved, and nobody gets fired. The years go on; the problem remains. It is six years later.

I think we have three deputy ministers at the table. Can any of the three tell me of a single incident where a classifier, a classifier's supervisor or a deputy minister was fired or demoted for his or her error rate?

Mr. Manion: We will check that, Mr. Hawkes. We do not know, but I would be surprised if the answer is nil. I am sure there must be classification officers who have been decertified or demoted because of their performance, but I will see if we can get that information for you.

Mr. Hawkes: But be very careful with their performance. I want the error rate part of their performance, not because they developed an alcohol problem or for other kinds of reasons. I want to know whether or not the requirement to do accurate classifications is a requirement for promotion, for retention of job. That is what I want to know.

• 1110

The Chairman: Mr. Connell, do you wish to add something?

Mr. Connell: Yes. I do not wish to identify any individuals, but in my department classification officers and supervisors have been replaced because of the overall performance of the section and of the classification system. Notwithstanding the fact that I dispute . . . I just do not accept the 40% to 45% figure. It proved in the event to be 12%, but I was not satisfied with the performance and there have been changes in that section, because—to use your words, sir—they were not doing

[Translation]

M. Hawkes: À quand remonte le dernier cas de renvoi d'un agent de classification pour incompétence?

M. Manion: Je suis dans l'incapacité de vous répondre, monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Avez-vous jamais entendu parler du renvoi d'un agent de classification pour son taux d'erreur?

M. Manion: Non. Je suppose que les agents de classification vous répondraient que sans eux, les taux d'erreur seraient encore plus élevés.

M. Hawkes: Si je ne m'abuse, vous venez de dire qu'un agent de classification fait ce que son directeur lui dit de faire, quelle que soit son accréditation. C'est bien ce que vous avez dit?

M. Manion: Je crois que les agents de classification sont soumis aux pressions de leur environnement.

M. Hawkes: À quand remonte la dernière fois où le superviseur d'un agent de classification a été renvoyé pour avoir exercé ce genre de pression?

M. Manion: Je n'ai connaissance d'aucun cas de ce genre.

M. Hawkes: Vous n'avez connaissance d'aucun cas de ce genre. Nous avons un problème majeur. Nous avons un taux d'erreur de 23,8 p. 100; cela coûte 125 millions de dollars aux contribuables. Les responsables se trouvent parmi les agents de classification, les surveillants de ces agents, les sous-ministres et personne n'est renvoyé. Les années passent et le problème demeure. Cela fait six ans que cela dure.

Je crois que trois sous-ministres se trouvent à la table. L'un d'entre eux peut-il me citer un exemple de renvoi ou de rétrogradation d'un agent de classification, d'un surveillant d'agent de classification ou d'un sous-ministre pour son taux d'erreurs?

M. Manion: Nous vérifierons, monsieur Hawkes. Nous ne savons, mais je serais surpris que la réponse soit zéro. Je suis certain que des agents de classification ont dû être désaccrédités ou rétrogradés pour incompétence, mais je tâcherais d'obtenir ces renseignements pour vous.

M. Hawkes: Faites bien attention, c'est le taux d'erreurs qui m'intéresse et non pas les autres problèmes, alcoolisme ou autres, qui aient pu motiver leur renvoi ou leur rétrogradation. Je veux savoir si c'est leur aptitude à bien classifier qui leur permet de conserver leur emploi ou d'obtenir une promotion. C'est ce que je veux savoir.

Le président: Monsieur Connell, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

M. Connell: Oui. Je ne souhaite pas nommer qui que ce soit, mais dans mon ministère, des agents de classification et des surveillants ont été remplacés à cause de la mauvaise performance de la section et du système de classification. Il reste que je réfute . . . Je n'accepte absolument pas ce chiffre de 40 à 45 p. 100. Il s'est avéré que ce chiffre n'était que de 12 p. 100, mais je n'étais toujours pas satisfait de la performance et des changements ont été opérés dans cette section car—pour

[Texte]

what I told them to do; that is, to apply the classification system properly.

Mr. Hawkes: What was the direction of their errors?

Mr. Connell: In detail I do not know that I could pinpoint that, but they were simply not rigorous enough in applying the classification system properly, and that is a requirement in the Department of Agriculture.

Mr. Hawkes: Thank you for that.

Mr. Manion, if classification were to become one of the factors in collective bargaining, if it was to become a bargainable factor, what would you see as both the problems and the opportunities of that kind of advice from this committee?

Mr. Manion: I have to be careful that I do not tread on the preserve of my Minister here because, as you know, he is engaged in discussions with the unions about changes to the Public Service Staff Relations Act and the whole framework of collective bargaining. This is one of the specific items that is being raised in those discussions.

I think you would have both advantages and disadvantages. One of the advantages from a governmental standpoint is that there would immediately be a new check in the balance. There would be more discipline in the system. There would be, undoubtedly, much greater pressure to keep those benchmarks and standards accurate and up to date. The down side of that is that you would have another big institutional pressure tending to increase the levels and increase the costs of salaries. So there would be, I would think, a balance of advantages and disadvantages and neither can be discounted.

Perhaps Mr. Connell could correct me, but I believe one of the reasons why classification was not made bargainable when the system was introduced originally was the fear of adding another perhaps quite significant upward influence.

Mr. Hawkes: Mr. Dye, you have surveyed, I think, 13 organizations. Was collective bargaining a feature of any of those private sector-public sector situations you surveyed, and, if it was, could you tell us what you know about that?

Mr. Dye: There were some, but I am afraid I really do not have a view. I just do not know. I cannot give your committee any solid advice. I know that it was a factor in some. Precisely how many out of that survey I could find out for you if it was important.

Mr. Hawkes: I would like to know that. I think your report does speak negatively about the possibility of collective bargaining. I just cannot recall the paragraph at the moment, but I read it sometime in the last hour. There is certainly this kind of a flavour although it is not quite that direct.

Mr. Dye: If you will just give me a short moment here, I will do my best to pinpoint that paragraph you are thinking of, Mr. Hawkes.

[Traduction]

reprendre vos termes, ils ne faisaient pas ce que je leur disais de faire; c'est-à-dire qu'ils n'appliquaient pas de manière appropriée le système de classification.

M. Hawkes: Dans quel sens faisaient-ils des erreurs?

M. Connell: Je ne pourrais pas vraiment vous donner d'explications de détails, disons qu'ils n'appliquaient pas avec suffisamment de rigueur le système de classification et c'est ce que nous exigeons au ministère de l'Agriculture.

M. Hawkes: Je vous en remercie.

Mr. Manion, si la classification devenait un des facteurs de la négociation collective, si elle devenait un facteur négociable, quels seraient les problèmes et les possibilités, si ce comité vous le conseillait?

M. Manion: Je dois faire attention et ne pas empiéter sur le territoire de mon ministre car, comme vous le savez, il est en pourparlers avec les syndicats à propos de modifications proposées à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, et au cadre entier des négociations collectives. C'est une des questions spécifiques qu'il aborde avec eux.

Je crois qu'il y aurait à la fois des avantages et des inconvénients. Un des avantages du point de vue du gouvernement est qu'il y aurait immédiatement un nouveau contrôle. Le système serait plus discipliné. Il est indubitable que la demande serait beaucoup plus pressante pour que ces emplois-repères et ces normes soient précis et à jour. L'inconvénient est que la demande des organismes réclamant un relèvement des niveaux et une augmentation du coût des salaires serait plus grande. Il y aurait donc, à mon avis, autant d'avantages que d'inconvénients et il faudrait tenir compte des deux.

M. Connell rectifiera si je me trompe, mais je crois qu'une des raisons pour lesquelles la classification n'a pas été rendue négociable lorsque le système a été introduit à l'origine, c'était la crainte de l'addition d'un nouvel élément à la hausse, pouvant être important.

M. Hawkes: Monsieur Dye, je crois que votre enquête a porté sur 13 organismes. Est-ce que la négociation collective était un des facteurs dans ces organismes du secteur privé et du secteur public sur lesquels vous avez fait porter votre enquête, et, dans l'affirmative, pourriez-vous nous dire ce que vous en avez conclu?

M. Dye: C'était un facteur pour certains, mais je crains ne pas avoir vraiment d'opinion. Je ne sais pas. Je ne peux pas vraiment vous donner de conseils. Je sais que dans certains cas, c'était un facteur. Je pourrais vous indiquer dans lesquels ce facteur était important.

M. Hawkes: J'aimerais le savoir. Je crois que votre rapport est négatif quant à la possibilité de négociation collective. Je ne me souviens pas de quel paragraphe il s'agit, mais je l'ai lu au cours de la dernière heure. C'est ce que semble indiquer indirectement votre rapport.

M. Dye: Si vous voulez bien me donner un instant, je ferai de mon mieux pour retrouver ce paragraphe, monsieur Hawkes.

[Text]

[Translation]

• 1115

Mr. Dye: Madam Chairman, I am in the unfortunate position of not having an exact count right at the table with me. I could have it for you before this meeting is over, if not sooner.

Mr. Hawkes: Okay. One last question. I think it is paragraph 8.52, the existence of 500 classification officers. Compared to the private sector, is that a lot of classification people for the size of the undertaking? Perhaps Mr. Manion could comment on that. It would seem to me to be an awful lot of people and an awful lot of salaries and an awful lot of dollars for something with an error rate of one in four.

Mr. Dye: Madam Chairman, I have not made an audit of all large private sector bureaucracies and I am not able to give you a comparative response United States-Canada, private sector bureaucracies-governmental bureaucracies. My personal reaction to it is that for the smaller businesses, it is enormous. I have said in front of this committee before, the number of personnel and specialists I require to run my small shop is way beyond what I would have ever expected in the private sector. However, it is a fact of life in a federal bureaucracy with a system designed for a large organization and we are complying with the rules of a large organization even though we are small. My personal bias is, yes it is big, but that is not based on audit evidence, so do not let me mislead you.

Mr. Hawkes: Can Mr. Manion comment on that?

Mr. Manion: Madam Chairman, in my view it is big. I must say if I were in Mr. Dye's shoes I would not apply the Public Service system to the Auditor General's Office, because I think where you can operate with other payroll limits, you can afford to be much more flexible in your classification. Essentially, a manager needs to know what kind of people he can get; what he has to pay to get them and keep them, and he should not pay a penny more. We have a much more detailed, elaborate classification system than I am sure any large corporation in the private sector. It is more complex and cumbersome in the interests of control, which as it turns out have not been particularly well achieved.

I believe we do have too heavy a system and we shall be looking at ways of simplifying it, and at the same time getting better, not lesser controls.

Mr. Hawkes: Thank you. I would like to go down for another round.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chairman. While I was listening to the dialogue, Mr. Dye reminded me of a headline of 1976: "Government Spending is Out of Control". It does not seem to be getting really that much better. The deficits are getting worse. We are finding more and more problems. You know, we have been through a number of departments this

M. Dye: Madame la présidente, je n'ai malheureusement pas tous ces documents avec moi. Je devrais pouvoir retrouver ce chapitre avant la fin de la réunion.

M. Hawkes: Très bien. Une dernière question. Je crois que le paragraphe 8.52 fait état de 500 agents de classification. Comparé au secteur privé, est-ce que cela fait beaucoup proportionnellement? M. Manion pourrait peut-être nous répondre. Il me semble que cela fait énormément de personnes, énormément de salaires, et énormément de dollars pour un taux d'erreur de un sur quatre.

M. Dye: Madame la présidente, je n'ai pas fait de vérification auprès de toutes les grandes administrations du secteur privé et je ne suis donc pas en mesure de vous donner une réponse comparant les États-Unis au Canada, les administrations du secteur privé aux administrations publiques. Personnellement, je dirais que s'agissant de petites entreprises, c'est énorme. J'ai déjà dit devant ce Comité, que les effectifs et les spécialistes dont j'ai besoin pour faire marcher ma petite boutique sont de loin supérieurs à ce que j'aurais jamais eu dans le secteur privé. Cependant, c'est ainsi dans une bureaucratie fédérale avec un système conçu pour une grosse organisation et nous nous plions aux règles d'une grosse organisation bien que nous ne soyons qu'un petit bureau. Personnellement, je trouve que c'est énorme, mais ma réaction ne se fonde sur aucune preuve de vérification, ne la prenez donc pas à la lettre.

M. Hawkes: Pourrait-on avoir l'avis de M. Manion?

M. Manion: Madame la présidente, à mon avis c'est énorme. Je dois dire que si j'étais à la place de M. Dye, je n'appliquerais pas le système de la Fonction publique au bureau du vérificateur général, car je pense que lorsque vos limites salariales sont différentes, vous pouvez vous permettre d'être beaucoup plus souple en matière de classification. Pour l'essentiel, un directeur a besoin de savoir quel genre de personnes il peut avoir, ce qu'il doit verser comme salaires pour les garder, et il ne devrait pas payer un sou de plus. Je suis certain que notre système de classification est beaucoup plus détaillé, beaucoup plus élaboré que celui de toute autre grosse société du secteur privé. Il est plus lourd et plus complexe pour des raisons de contrôle, contrôle dont apparemment les résultats ne sont pas brillants.

Je crois que notre système est trop lourd et que nous devons trouver le moyen de le simplifier tout en améliorant, et non pas en diminuant, les contrôles.

M. Hawkes: Merci. J'aimerais m'inscrire pour un deuxième tour.

Le président: Merci, Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente. Ce dialogue avec M. Dye m'a rappelé un titre de 1976: «Les dépenses du gouvernement ne sont plus contrôlées». Il semblerait que les choses n'aillent pas beaucoup mieux. Les déficits empirent. Nous découvrons de plus en plus de problèmes. Cette année, nous avons étudié le cas d'un certain nombre de ministères où

[Texte]

year with the same problems occurring, and here we are in classifications.

I would like to make one comment about one of your remarks that I took something of an exception to, the words "dramatic results are being achieved". From what I have heard, they are not that dramatic. It is like Mr. Kingsley talking about significant corrections on reclassifying. That does not mean anything. They are just words. So I would ask the witnesses not to use superlatives, but instead to deal with facts.

Just doing a quick calculation on your 23.8% and then breaking it down, Health and Welfare, National Defence and interest on the debt consumes about 70% of the budget, which would indicate that somewhere up toward 70% . . . there is a 70% error rate in all other departments. Because of numbers of employees, I know that is out of line. But I am saying that somewhere between 23.8% and 70%, even 100%—you know, we may find 100% somewhere. So I think again to get down to specifics, it is much more serious in growing departments.

Something that has come up before several years ago, and you may recall this, is the discussion on the incentives system and the difficulty of implementing an incentives system in the civil service.

• 1120

I believe something has to be done. There are times . . . in the private sector, if somebody does a really good job, he gets a bonus at the end of the year. Why cannot we address something such as this in the public sector? Maybe it is not permitted by the act. I do not know. Maybe it should be looked at.

Those are my comments. I just want to ask one specific question of Mr. Manion. Because of the 6 and 5 that was brought in, did this accentuate the problem in reclassification?

Mr. Manion: Madam Chairman, we looked at that very carefully. We were worried that it would be the case. I am advised that the volume of classification activity did not increase as a result of 6 and 5. I am not able to say whether or not there was some qualitative deterioration. We would have to look at that. Certainly there must have been pressures for that. But the overall volume changes did not move in that direction.

Madam Chairman, could I make a comment on the question of incentives? This is an issue. Clearly you cannot build any system based solely on sanctions and penalties. There must be some disciplines, incentives, even if negative incentives. Some years ago, as a result of the recommendations of Lambert and the D'Avignon committee, it was decided to try to build a management cadre in the federal Public Service. It had not existed before. Managers tended to be at the upper end of occupational groups, largely collectively bargained. In 1981 senior people from something like 56 occupational groupings were brought together into the management category.

[Traduction]

les problèmes semblent les mêmes et maintenant nous en sommes aux problèmes de classification.

J'aimerais faire un commentaire au sujet d'une de vos remarques que je trouve quelque peu inacceptables. Vous avez parlé de «résultats spectaculaires». D'après ce que je viens d'entendre dire, ces résultats ne sont pas si spectaculaires. C'est comme M. Kingsley parlant de corrections de reclassification importantes. Cela ne veut rien dire. Ce ne sont que des mots. Je demanderais donc aux témoins de ne pas user de superlatifs et de se contenter de nous exposer les faits.

Un calcul rapide de vos 23.8 p. 100, sachant que la Santé et le Bien-être, la Défense nationale et l'intérêt de la dette consomment environ 70 p. 100 du budget, semblerait démontrer que près de 70 p. 100 . . . qu'il y a un taux d'erreur de 70 p. 100 dans tous les autres ministères. Compte tenu du nombre d'employés, je sais que ce n'est pas possible. Cependant, je veux dire que quelque part entre 23.8 p. 100 et 70 p. 100, même 100 p. 100—vous savez, nous pouvons trouver 100 p. 100 quelque part. Donc, pour s'en tenir encore une fois aux faits, c'est beaucoup plus grave dans les ministères en pleine croissance.

Vous vous souviendrez peut-être qu'il y a plusieurs années, il a été question d'un système d'encouragement et de la difficulté que posait l'introduction d'un système d'encouragement dans la Fonction publique.

Il faut faire quelque chose. Il y a un temps . . . dans le secteur privé, celui qui fait vraiment du bon travail a une prime à la fin de l'année. Pourquoi ne pas proposer quelque chose de ce genre dans le secteur public? La loi ne le permet peut-être pas. Je ne sais pas. Il faudrait peut-être y réfléchir.

C'étaient mes commentaires. J'ai une seule question précise à poser à M. Manion. Est-ce que l'introduction du programme des 6 et 5 p. 100 a accentué ce problème de reclassification?

M. Manion: Madame la présidente, nous y avons prêté une très grande attention. Nous en avons peur. Selon mes renseignements, le volume d'activité de classification n'a pas augmenté à cause de ce programme des 6 et 5 p. 100. Je ne suis pas en mesure de dire si oui ou non il y a eu détérioration qualitative. Il faudrait que nous vérifiions. Il a dû y avoir des pressions, c'est certain. Mais d'une manière générale, les changements n'ont pas subi cette influence.

Madame la présidente, pourrais-je faire un commentaire au sujet des encouragements? C'est un problème. Il est clair qu'on ne peut fonder un système uniquement sur les sanctions et les pénalités. Des mesures disciplinaires, des encouragements mêmes négatifs sont indispensables. Il y a quelques années, à la suite de recommandations faites par la commission Lambert et par le comité D'Avignon, il a été décidé d'essayer d'établir un cadre de gestion dans la Fonction publique fédérale. Jusqu'alors il n'y en avait pas. Les gestionnaires avaient tendance à se trouver à l'échelon supérieur de groupes professionnels assujettis pour la plupart à la négociation

[Text]

The private sector Advisory Committee on Executive Compensation in Government, which the former Prime Minister had and which the present Prime Minister has reconstituted, recommended very, very strenuously that the management category be provided with an incentive system that cut both ways. At that time the pay system for the management category was altered. Instead of the traditional lock-step ladder of pay ranges, the ladder was cut in the middle. The job rate for the fully satisfactory performer was there. You could not go beyond that except by way of an annually re-earnable bonus.

Unfortunately, because of 6 and 5, because of restraint, the bonus system that was put in place has never in fact been fully applied. I believe we did it once in the last year. Within an overall payroll increase envelope I think we provided something like 0.5% for bonuses.

We have a problem. I think the whole issue of the structure of the pay system, the portion of it that goes for ordinary performance and the portion that is linked to incentives, will have to be re-examined.

Mr. Fennell: In that one year, did it work?

Mr. Manion: It certainly had a powerful effect. A relatively small number of people were given bonuses. Undoubtedly they were happy. I think their colleagues received an example. But I doubt very much that one year proves very much. You would have to see performance. Frankly, what I would expect to see as a result of that sort of system is fewer cost overruns, more programs carried out within time, within budget, quicker response times to the Auditor General, and a general improvement in externally measurable performance.

Mr. Fennell: So what you are saying is you think it would be a positive factor in bringing this under control.

• 1125

Mr. Manion: Absolutely. I think, in fact, that to try to change the system, to try to eliminate the problems the members have been talking about this morning solely by the introduction of more controls, more sanctions, without some element of incentive and sort of self-imposed discipline is probably in the long run not going to be very effective.

Mr. Fennell: I have to agree with you on that; that is why I brought this up.

Mr. Dye, do you have any comments on this? You have been in the private sector and now you have gone to the public sector. Do you have any comments on this? Have you looked at it in any way?

Mr. Dye: Yes, Madam Chair, we have. Speaking as the manager of a small office compared to some of the public-sector departments and agencies, we mirrored the system from

[Translation]

collective. En 1981 les cadres supérieurs de près de 56 groupes professionnels ont été réunis dans la catégorie gestion.

Le Comité consultatif du secteur privé sur la rémunération des cadres au gouvernement qu'avait constitué l'ancien premier ministre, et que le premier ministre actuel a reconstitué, avait très fermement recommandé que la catégorie gestion soit assortie d'un système d'encouragement allant dans les deux sens. À l'époque, le système de rémunération de la catégorie gestion fut modifié. L'échelle de rémunération traditionnelle à augmentations automatiques a été interrompue en plein milieu. Les paliers de rémunération supérieurs n'étaient plus accessibles en fonction de la performance. Ils n'étaient plus accessibles que par le biais d'une prime qu'il fallait regagner tous les ans.

Malheureusement, à cause du programme des 6 et 5 p. 100, à cause des restrictions budgétaires, ce système de primes n'a jamais vraiment été complètement appliqué. Je crois que nous l'avons appliqué une fois l'année dernière. Je crois que l'enveloppe globale des augmentations salariales ne prévoyait que quelque 0.5 p. 100 pour les primes.

Nous avons un problème. Je crois que toute la structure du système de rémunération, la portion de ce qui correspond à la performance ordinaire et celle qui est liée aux encouragements, doit être réexaminée.

M. Fennell: Cette année-là, est-ce que cela a marché?

M. Manion: L'effet a certes été impressionnant. Un nombre relativement minime de personnes ont reçu des primes. Il est indubitable qu'elles étaient contentes. Je crois que cela a constitué un exemple pour leurs collègues. Je doute cependant que cette seule année ait prouvé grand chose. C'est une question de performance. Franchement, je crois qu'un tel système devrait permettre une réduction des dépassements de budget, un respect des délais dans beaucoup plus de programmes, une plus grande rapidité d'obtempération aux demandes du Vérificateur général, et une possibilité générale améliorée de la mesure externe de la performance.

M. Fennell: Ce serait donc selon vous un facteur positif permettant d'aboutir à ce contrôle que nous recherchons.

M. Manion: Absolument. Je crois, en fait, qu'il probable qu'essayer de changer le système, qu'essayer d'éliminer les problèmes dont vous avez parlé ce matin uniquement en introduisant de nouveaux contrôles, de nouvelles sanctions, sans y ajouter des éléments d'encouragement et sans encourager l'autodiscipline, ne sera pas très efficace à long terme.

M. Fennell: Je suis tout à fait d'accord avec vous et c'est pour cela que j'en ai parlé.

Monsieur Dye, avez-vous des commentaires? Vous avez travaillé pour le secteur privé et maintenant vous travaillez pour le secteur public. Avez-vous des commentaires? Avez-vous réfléchi à la question?

M. Dye: Oui, madame la présidente. Responsables d'un petit bureau si on le compare à certains des ministères et certaines des agences du secteur public, nous avons transposé le système

[Texte]

the Treasury Board and I found it very good. I think there was a good, positive response. People who got the rewards—you know, if you merited them—and I think others who did not get incentives believed that those who were chosen, a few in number, I think 17, did merit them. I think it had a beneficial effect; I am certainly in favour of an incentive system.

Mr. Fennell: So did that only work with you for one year too?

Mr. Dye: Yes. We mirror the Public Service rules. I think it was three years ago, and then six and five came in, and I think last year it was zero for an across-the-board increase plus modest changes for staff based on performance.

Mr. Manion is reminding us that it was 0.5%, but I think we used zero in my office.

Mr. Fennell: I would like to see you reflect something in your next report to this effect, that you could see the positive effects last year. I appreciate Mr. Manion's problem. I appreciate the desegregation—you know, getting it out in the departments. I believe the government is so large, I altogether agree with my colleague, Mr. Redway. I do not want to see another level of bureaucrats; I think it is one more than we need. I think possibly you are doing that, but I am trying to look at it another way. Are there any other ways that you saw in your audit of solving this problem without more regulation?

Mr. Dye: Yes, Madam Chair, I think there are a number of ways that would not be too costly. Part of the basis of this thing is information, lack of information. Another dimension would be the concern about speediness raised by Mr. Hovdebo. I think these matters could be attended to rapidly. To have things slip behind I think is not suitable; if they were brought up to date I think that would be helpful. I think it would be seeing more fairness and people in the system would understand the relativity easier than they presently do. I think that would be beneficial to morale.

Mr. Fennell: You mean it would be speedier because of the incentive, or for some other reason?

Mr. Dye: No, what I am saying is that I think speed is required. Urgent attention to anything that is slipping behind should be given, in my view. It has not been in the past, although I understand this classification area is now an area of priority. I am pleased to see that.

Mr. Fennell: Have you any way of speeding up the process? Do you have any recommendations other than just saying you have to move quicker? I mean, that is not doing the job.

Mr. Dye: Madam Chair, other than having some power of persuasion over my officers in my own office, my power of persuasion over the government rests more with the members of the committee, who might take up these interesting matters and suggest that they are not satisfied with the rate of progress. I can only bring it to your attention. I believe it is up to you to complete that link of accountability.

[Traduction]

du Conseil du Trésor et nous avons constaté qu'il était très bon. Je crois que la réaction a été bonne et positive. Ceux qui ont bénéficié de ces primes—s'ils le méritaient—et ceux qui n'en n'ont pas bénéficié, je crois, ont estimé que ceux qui avaient été choisis, un tout petit nombre, je crois 17, les méritaient. Je crois que l'effet a été bénéfique. Je suis tout à fait favorable à un système d'encouragement.

M. Fennell: Vous n'avez vous aussi appliqué ce système que pendant un an?

M. Dye: En effet. Nous avons copié les règles de la Fonction publique. Je crois que c'était il y a trois ans, puis le programme des 6 et 5 p. 100 a été imposé, et je crois que la dernière année l'augmentation a été de 0 p. 100 avec quelques primes modestes en fonction de la performance.

Mr. Manion vient de nous dire que c'était 0,5 p. 100, mais je crois que dans mon bureau c'était 0 p. 100.

M. Fennell: J'aimerais que vous abordiez cette question dans votre prochain rapport et que vous parliez des effets positifs. Je comprends le problème de M. Manion. Je comprends le problème que pose la multitude de ministères. Le gouvernement est si vaste. Je suis tout à fait d'accord avec mon collègue, M. Redway. Je ne veux pas voir la mise en place d'un autre palier de bureaucrates, ce serait encore un de trop. Je suppose que c'est vous qui le faites, mais j'essaie de considérer la chose d'une autre manière. Avez-vous découvert au cours de votre vérification d'autres moyens permettant de résoudre ce problème sans augmenter la réglementation?

M. Dye: Oui, madame la présidente, je crois qu'il existe un certain nombre de moyens qui ne devraient pas coûter trop cher. Une grande part de ce problème résulte du manque d'information. Un autre problème est la rapidité d'action dont a parlé M. Hovdebo. Je crois que ces problèmes pourraient être réglés rapidement. Il ne convient pas de laisser traîner les choses; une mise à jour serait fort utile. Les intéressés considéreraient le système plus juste et le comprendraient plus facilement qu'à l'heure actuelle. Je crois que ce serait tout bénéfique pour le moral des troupes.

M. Fennell: Vous voulez dire que ce serait plus rapide à cause des encouragements ou pour une autre raison?

M. Dye: Non, je dis qu'à mon avis la rapidité est de rigueur. À mon avis, tout retard devrait être rattrapé au plus pressant. Ce n'était pas le cas auparavant, bien que je crois comprendre que cette question de la classification est maintenant devenue une priorité. Je suis heureux de le constater.

M. Fennell: Avez-vous une méthode à proposer pour accélérer le processus? Mis à part aller plus vite, avez-vous d'autres recommandations à nous faire? Aller plus vite ne suffit pas.

M. Dye: Madame la présidente, en plus de mon pouvoir de persuasion sur les employés de mon propre bureau, mon pouvoir de persuasion sur le gouvernement repose plus sur les membres de ce Comité, qui peuvent intervenir et se plaindre de la rapidité d'exécution. Je ne peux que vous le signaler. Vous êtes le maillon suivant.

[Text]

Mr. Fennell: I think that at a meeting recently you mentioned that in China they have adopted our form of public accounts and they have added one dimension; that is, the AG became the enforcer. As you recall, I was rather entranced by that concept.

Mr. Dye: You may recall that I disavowed any interest in having those kinds of powers of jailing or fining people; it is not really what I need to have in my responsibilities, thank you.

Mr. Fennell: I think, sir, maybe with our co-operation you can help us; maybe we can carry it out on your behalf so that you do not get the black eye. I think the people out there are rather concerned.

It strikes me that in a lot of this reclassification—and I am addressing this to Mr. Manion—we are into the same problem as the armed forces have right now, with too many generals and not enough privates. I am wondering if perhaps people have been moving up the stream too quickly and you are getting top heavy. Possibly, in the same vein, the top end of your scale may not be high enough and the bottom end may not be low enough. I would like your comments on that.

• 1130

Mr. Manion: Madam Chairman, I think I will refrain from commenting on the classification drift in the military. I have enough on my hands right now. I suspect the problems and the pressures are similar; that in a peace-time army, where growth is limited or non-existent, in order to develop your people there is a tendency to get the ranks too high.

In the case of the Public Service, it is not my impression that we have too many people at the top ends of the grades. I would want to pursue that in a little more depth. As you know, steps were taken last week to announce a measure that will cut the number of senior managers by 5%. Additionally, in looking at personnel reductions, due to program changes, every effort is going to be made to ensure that those reductions are taken right across the whole range of levels of the Public Service, not only at the bottom. I do not think I could comment more than that. We would be glad to do some work on that point for the committee, if members wished; to try to get a more informed opinion, with some numbers, for you in a relatively short time.

Mr. Fennell: I would be very interested in that, because I heard recently of a relatively small bank—we talk about 400 people for early retirement—they put out 90 people for early retirement who were 53 and over. That is much more substantial in numbers than it is in the Public Service, and they have also had trouble not generating the profits they should. Do you think that side of it could be addressed? Instead of just dealing with the 400 senior public servants, could early retirement be addressed throughout the whole Public Service?

[Translation]

M. Fennell: Je crois que vous nous avez dit dernièrement qu'en Chine, ils avaient adopté notre forme de comptes publics et qu'ils y avaient ajouté une dimension, à savoir que le Vérificateur général a aussi des pouvoirs d'exécution. Vous vous souviendrez que ce concept m'avait plutôt séduit.

M. Dye: Vous devez également vous souvenir que je ne souhaitais nullement avoir ce genre de pouvoir d'emprisonnement ou d'amende; je n'en ai pas du tout besoin pour remplir mes responsabilités. Merci beaucoup.

M. Fennell: Je crois, monsieur, que peut-être avec votre coopération vous pouvez nous aider; peut-être pouvons-nous le faire en votre nom pour vous sauver la mise? Je crois que les intéressés sont assez inquiets.

Il me semble qu'avec une grande partie de cette reclassification—ma question s'adresse à M. Manion—nous retrouvons le même problème que celui des Forces armées à l'heure actuelle, nous avons trop de généraux et pas assez de soldats. Je me demande si certains ne sont pas montés trop vite et s'il n'y a pas trop de monde au sommet de la pyramide. Il est possible, également, que le sommet de l'échelle ne soit pas suffisamment élevé et que le bas de l'échelle ne soit pas suffisamment bas. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Manion: Madame la présidente, je préfère ne pas me prononcer sur la situation en matière de classification dans les Forces armées. J'ai déjà suffisamment de problèmes comme cela. Cependant, j'ai l'impression que les problèmes et les pressions sont semblables; c'est-à-dire qu'en temps de paix, lorsqu'il y a une croissance limitée ou nulle de l'armée, on a tendance à donner un grade trop élevé pour permettre aux gens d'avancer.

Dans le cas de la Fonction publique, j'ai l'impression que nous avons trop de fonctionnaires aux échelons supérieurs de leurs catégories. Je voudrais tout de même examiner cette question plus en profondeur. Comme vous le savez, des mesures ont été prises la semaine dernière pour réduire de 5 p. 100 le nombre de hauts fonctionnaires. De plus, en ce qui concerne les réductions de personnel causées par des changements de programmes, nous ferons l'impossible pour nous assurer que ces réductions touchent toutes les catégories et tous les niveaux de la Fonction publique, et pas seulement les catégories et postes inférieurs. Je ne crois pas pouvoir vous en dire plus. Nous serions très heureux de nous informer davantage si les membres du Comité le désirent; nous pouvons essayer de vous obtenir des chiffres dans les plus brefs délais si vous le désirez.

M. Fennell: Oui, je voudrais effectivement obtenir ce genre de chiffres car j'ai entendu parler récemment d'une banque relativement petite—nous étions en train de parler de 400 fonctionnaires qui devaient prendre une retraite anticipée—eh bien, cette banque a décidé d'obliger 90 employés âgés de plus de 53 ans à prendre leur retraite anticipée. Il s'agit d'un chiffre beaucoup plus important que ceux qu'on retrouve à la Fonction publique, et cette banque avait également eu du mal à faire les bénéfices qu'elle aurait souhaité. Pensez-vous que vous pourriez examiner cet aspect de la question? Plutôt que de

[Texte]

Mr. Manion: Madam Chairman, I would prefer, for the moment, to reserve a comment on that. Perhaps on another time I would be freer to speak.

Mr. Fennell: I am sorry. I appreciate what you are saying, and I am sorry; I might have embarrassed you with that case.

Do you feel at the present time that through the Treasury Board you actually have control over classification when this audit was done? Do you feel now you are getting a handle on it?

Mr. Manion: Madam Chairman, I think it is fair to say that we thought we had control as a result of the measures introduced after the 1978 audit. We were, frankly, shocked at the results of the 1983 audit and have taken a number of measures. I am not going to be satisfied that we have control until I see the results of the information flows and the audits that we are going to put in place in the future. I believe that the members of this committee and Ministers of the government should not be satisfied until they see performance results that are quite different from the ones that have been commented on in the overview audit. I would hope that we shall be in a position to start demonstrating those results within a relatively short time.

We expect by next year to have a comprehensive detailed picture of classification activities right across government in all departments and agencies under the Treasury Board's control. At that time we will be able to say whether we do in fact have control or not.

Mr. Fennell: So within a year . . .

• 1135

Mr. Manion: The system will be in place in April 1986 and we should begin having an aggregate picture within a month or so after that.

Mr. Fennell: So could we say that a year from now you could return here and say: We have put things in place and we think we are getting a control on this?

I would not ask you to confirm it because it is too soon.

Mr. Manion: I would certainly be happy to come back to this committee a year from now and answer that question.

Mr. Fennell: Thank you. Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Mr. Desjardins.

M. Desjardins: Merci, madame la présidente.

J'aimerais revenir à certaines statistiques que M. Dye nous a données au début de la réunion. Si on applique une mathématique implacable à ces chiffres-là, ils sont assez dramatiques. M. Dye disait au début qu'un sur quatre de nos fonctionnaires était mal classé, et qu'un sur cinq était surclassé. Il y a 220,000 employés à la Fonction publique; il y aurait donc 40,000

[Traduction]

parler uniquement des 400 hauts fonctionnaires, pourriez-vous étudier la question de la retraite anticipée dans toute la Fonction publique?

M. Manion: Madame la présidente, pour l'instant je préfère ne pas vous donner mon opinion. Je serai peut-être plus libre d'en parler à une autre occasion.

M. Fennell: Je suis désolé. Je comprends votre point de vue et je regrette de vous avoir embarrassé de cette façon.

A l'heure actuelle, pensez-vous que le Conseil du Trésor exerce un véritable contrôle sur la classification, c'est-à-dire depuis que cette fameuse vérification? Pensez-vous maintenant être en mesure de contrôler la situation?

M. Manion: Madame la présidente, il serait probablement juste de dire que nous avons cru être en mesure de contrôler la situation après avoir pris certaines mesures qui ont découlé de la vérification de 1978. Par conséquent, nous fûmes vraiment choqués de constater les résultats de la vérification de 1983, et nous avons pris d'autres mesures depuis lors. Je ne serai convaincu de notre maîtrise de la situation que lorsque j'aurai vu les résultats des efforts que nous déploierons dans les mois qui viennent pour établir un bon système de communication des renseignements et de vérification. Je crois que les membres de ce Comité et les ministres ne devraient pas être satisfaits non plus avant d'avoir obtenu des résultats bien différents de ceux dont il est question dans la vérification sommaire. J'espère que nous pourrions sous peu obtenir de tels résultats.

D'ici l'an prochain, nous espérons avoir un bilan très détaillé et complet des activités de classification dans tous les ministères et organismes régis par le Conseil du Trésor. À ce moment-là, nous serons en mesure de vous dire si nous avons vraiment maîtrisé la situation.

M. Fennell: Donc, d'ici un an . . .

M. Manion: Le système fonctionnera à partir d'avril 1986, et un mois ou deux après, nous devrions avoir dressé un bilan assez complet.

M. Fennell: Donc, d'ici un an, vous reviendrez nous dire que vous avez réglé la situation et que vous arriverez désormais à contrôler la classification?

Je ne vous demanderai pas de confirmer dès maintenant, car c'est encore trop tôt.

M. Manion: Je serais très heureux de revenir voir les membres du Comité d'ici un an pour répondre à cette question.

M. Fennell: Merci. Merci, madame la présidente.

La présidente: Monsieur Desjardins.

Mr. Desjardins: Thank you, Madam Chairman.

I would like to come back to the statistics Mr. Dye gave us at the beginning of the meeting. If we rigorously apply mathematics to these figures, they become even more dramatic. Mr. Dye said at the outset that one out of every four public servants was misclassified, and that one out of five was over-classified. There are 220,000 public servants; that means

[Text]

employés surclassés. Il disait aussi que les autres réagissaient mal. Donc, les quatre cinquièmes de notre Fonction publique, soit 180,000 employés, travailleraient dans des conditions malheureuses et donneraient un rendement amoindri.

J'aimerais avoir vos commentaires sur ces statistiques. Quand on traduit ces statistiques en chiffres, cela devient assez épouvantable.

M. Dye: Madame la présidente, il y a plus de 37,000 personnes qui sont surclassées. C'est un problème pour les autres, parce qu'ils croient que c'est injuste.

M. Desjardins: Iriez-vous jusqu'à dire que cela peut affecter leur rendement, leur efficacité, leur productivité?

M. Dye: C'est une question de moral, monsieur. Malheureusement, cela peut affecter leur rendement.

M. Desjardins: J'aimerais également avoir les commentaires de M. Manion là-dessus.

The Chairman: Mr. Manion.

Mr. Manion: I think that undoubtedly people who feel that others are being given an unfair advantage will feel badly about it. The extent of this feeling and the part it plays in the total morale is something on which I cannot comment. Morale is a fickle business; it can go up and it can go down depending on a lot of influences.

M. Desjardins: Monsieur Manion, dans cette perspective, est-ce que le système de classification ne serait pas un point important dans les négociations syndicales qui ont cours actuellement? Pensez-vous que cela pourrait améliorer la situation? Mon collègue a fait allusion à cette question tout à l'heure, et j'aimerais avoir plus de commentaires. Pensez-vous que négocier le système de classification avec les syndicats pourrait améliorer la situation actuelle?

M. Manion: Madame la présidente, le président du Conseil du Trésor est en train d'étudier la question. On consulte les syndicats à ce sujet.

M. Desjardins: Nous dites-vous que cette question précise fait l'objet de négociations entre le ministre et les syndicats?

M. Manion: Oui, j'en suis sûr. C'est une chose que les syndicats ont demandée il y a quelques années.

M. Desjardins: Et vous, monsieur Dye, est-ce que vous verriez des avantages importants à ce que cette question soit négociée avec les syndicats?

M. Dye: Madame la présidente, il m'est difficile de répondre à cette question. C'est une question que vous devriez adresser au président du Conseil du Trésor, et non à moi.

M. Desjardins: Donc, vous n'osez pas nous dire s'il serait avantageux que cette chose soit négociée avec les syndicats. Le gouvernement pourrait-il ainsi réaliser des économies, ou aurait-il alors des dépenses supplémentaires à assumer?

[Translation]

that about 40,000 of them are over-classified. He also said that the other employees were extremely displeased about this. Consequently, four-fifths of our public service, in other words 180,000 employees, are not happy with their work situation and are probably less productive as a result.

I would like to hear your reaction to these statistics. When they are translated into figures, it is really quite shocking.

Mr. Dye: Madam Chairman, there are more than 37,000 over-classified public servants. It is indeed a problem for other employees, as they obviously feel they are being treated unjustly.

Mr. Desjardins: Would you go as far as to say that this may be affecting their performance, their effectiveness and their productivity?

Mr. Dye: It is really a question of morale. Unfortunately, low morale can affect performance.

Mr. Desjardins: I would like to hear Mr. Manion's comments as well.

La présidente: Monsieur Manion.

M. Manion: À mon avis, il est sûr qu'un employé qui estime que d'autres ont des avantages qui lui sont refusés va mal réagir à la situation. Malheureusement, je ne puis vous dire dans quelle mesure un tel sentiment influerait sur le moral ou le rendement de l'employé en question. C'est une chose qui fluctue énormément; énormément de facteurs peuvent soit le faire remonter, soit le faire chuter.

Mr. Desjardins: Mr. Manion, for that very reason, would not the classification system be an important point in the ongoing union negotiations? Do you think its inclusion in the negotiations might improve things? My colleague mentioned this earlier, and I would like to investigate it further with you. Do you think the current situation might be improved if the classification system were negotiated by the unions?

Mr. Manion: Madam Chairman, the president of the Treasury Board is in the process of studying this very issue. The unions are currently being consulted.

Mr. Desjardins: Are you saying that this specific issue is currently being negotiated by the Minister and the unions?

Mr. Manion: Yes, I am absolutely sure of it. This is something unions have been demanding for some years.

Mr. Desjardins: Do you, Mr. Dye, consider there to be important advantages to this issue being negotiated with the unions?

Mr. Dye: Madam Chairman, I am not really in a position to answer that question. It is one which should really be addressed to the president of the Treasury Board, not to me.

Mr. Desjardins: In other words, you do not dare say whether it would be advantageous or not for this particular matter to be negotiated with the unions. Do you think it might mean savings for the government or, rather, additional expenditures?

[Texte]

M. Dye: Madame la présidente, le problème est qu'en vérification, nous n'avons pas les éléments qui nous permettraient de poser un jugement. C'est une question de politique, et je ne pense pas qu'il m'appartient d'exprimer une opinion à ce sujet. Je m'excuse, mais c'est impossible.

• 1140

M. Desjardins: Une dernière question. On dit dans votre rapport, monsieur Dye, qu'à la Fonction publique, les termes «emploi» et «poste» sont presque synonymes. On dit également qu'il y a, à la Fonction publique, 292,000 postes et 222,000 fonctionnaires. Où sont ces 70,000 postes qu'on ne retrouve pas?

M. Dye: Madame la présidente, en anglais, il y a une différence entre les mots «*job*» et «*position*». Peut-être M. Hill pourrait-il vous expliquer cette différence de 70,000.

Mr. Hill: The difference between the two figures is that the 70,000 or so positions in the middle are sitting vacant and currently unused. They are there as either surplus to requirements or to accommodate periodic staffing requirements. The difference between the job and the position is that you may have several positions attached to one job. It is the job that sets out the description of the work to be done, and several positions, each occupied by a person, may be attached to that one job.

M. Desjardins: Merci.

The Chairman: Thank you.

There are one or two questions I would like to ask, if I may.

This morning, naturally, because of the concern about the public purse, we have talked only about the positions that are over-classified. Have positions been found to be under-classified?

Mr. Dye: Yes, about 20% of the positions. When I talked about \$125 million of net overpayments that is really the overpayments take away 20% to come to the net overpayments. So 20% in our view would be under-classified, using the statistics in this study.

The Chairman: How many of the under-classified positions are positions more likely to be held by women than men?

Mr. Dye: Madam Chair, that is an awfully good question to which I have no idea of the answer. Possibly the Treasury Board would know, but I just do not have that in my evidence.

Mr. Manion: We do not have that, Madam Chair. I do not believe one would find a correlation between under-classification and sex.

The Chairman: Were the over-classified positions generally at the higher level of the scale . . .

Mr. Manion: No, Madam Chair . . .

[Traduction]

Mr. Dye: Madam Chairman, the problem is that, in the auditing business, we do not really know enough to be able to make a judgment. Furthermore, this is a policy matter, and I do not feel it would be appropriate for me to express an opinion on policy. I am sorry.

Mr. Desjardins: One last question. You state in your report, Mr. Dye, that in the Public Service, the terms "job" and "position" are practically synonymous. You also say that there are 292,000 positions and 222,000 public servants. Where are the other 70,000 unaccounted for positions?

Mr. Dye: Madam Chairman, in English, there is a difference between the terms "job" and "position". Perhaps Mr. Hill could explain the discrepancy of 70,000.

M. Hill: L'écart entre les deux chiffres résulte du fait que ces 70,000 postes sont soit vacants, soit inutilisés. En fait, il s'agit de postes excédentaires qui permettent de satisfaire des besoins en personnel périodiques. La différence entre un emploi et un poste, c'est qu'un emploi peut comporter plusieurs postes. L'emploi est le point de départ de la description des tâches et plusieurs postes, dont chacun est occupé par un employé, peuvent être rattachés à cet emploi.

Mr. Desjardins: Thank you.

La présidente: Merci.

Je voudrais poser une ou deux questions, si vous me permettez.

Ce matin, sans doute du fait que nous sommes toujours à l'affût du gaspillage des deniers publics, nous n'avons parlé que de postes sur-classifiés. J'aimerais savoir combien de postes sont sous-classifiés.

M. Dye: Environ 20 p. 100 des postes sont sous-classifiés. J'ai indiqué ce matin que les trop-perçus représentaient net 125 millions de dollars mais, en fait, il faut soustraire 20 p. 100 de cette somme pour obtenir le véritable chiffre net. Donc, 20 p. 100 des employés sont sous-classifiés d'après nous, si l'on s'en tient aux statistiques de l'étude.

La présidente: De ces 20 p. 100, combien de postes sont probablement occupés par des femmes plutôt que par des hommes?

M. Dye: Madame la présidente, c'est une excellente question à laquelle je ne puis malheureusement répondre. Le Conseil du Trésor pourra peut-être vous le dire, mais je n'ai pas ce renseignement.

M. Manion: Nous n'avons pas de chiffres non plus, madame la présidente. Je ne crois pas qu'il existe de rapport entre la sous-classification et le sexe du titulaire.

La présidente: Est-ce que les postes sur-classifiés étaient généralement des postes supérieurs . . .

M. Manion: Non, madame la présidente . . .

[Text]

The Chairman: —or did they go right through the system?

Mr. Manion: They tend to be the more populous group. My staff would have more information.

I should point out that the overview audit did not cover management positions, first of all because there had been a new classification standard and a new group established recently, but also because in the management category there is a self-adjusting provision; in other words, there is a constant check against the bench-mark positions by an outside consultant against the private sector and to the extent that there is any classification drift it is automatically compensated for in the compensation comparisons made with the private sector for purposes of determining the pay. So there is a built-in balancer at work there.

For the bargained positions we try to take account of classification movement in our collective bargaining mandates that are given to our negotiators, but it is far less automatic and predictable.

The Chairman: So what you are saying is that the managerial positions are excluded from this. But of these 37,000 over-classified positions, are you able to say whether these ran right through the system or whether or not there was a concentration at the upper levels of salary?

• 1145

Mr. Manion: Madam Chairman, we could provide that information readily to members of the committee. The misclassification affected all the major occupational groupings, but because of the size of some of these groupings there is more misclassification in the more populous ones, such as clerical and regulatory secretarial.

We have a list of the occupations which had been found to have the most misclassification and those which had above average misclassification. We would be happy to provide that to the committee. I believe we have it in our papers and we will make it available this morning.

The Chairman: My reason for asking the question is that as I heard the recommendation being put forward of possibly using an incentive such as a bonus to the manager who avoided misclassification, there was just a faint echo there that we might end up paying an already highly paid person a bonus to keep down the salaries of the lower-paid employees. If that happened, it would be a total distortion of the system, because what we are all talking about is accurate classification; and accurate classification has to be fair. Nevertheless, I would still like to know where the over-classification has been coming from.

Mr. Manion: We would be happy to provide that, Madam Chairman.

Mr. Hovdebo: Could I have a supplementary on that, please? The Auditor General stated that, to use the media

[Translation]

La présidente: ... ou est-ce qu'il y en avait dans toutes les catégories et à tous les niveaux?

M. Manion: En général, ils sont plus nombreux dans les catégories les plus étoffées, mais mes collaborateurs pourront vous en dire davantage.

Il convient aussi de signaler que la vérification sommaire n'a pas tenu compte des postes de gestion, d'abord du fait qu'une norme de classification nouvelle et un nouveau groupe venaient d'être établis, mais aussi du fait qu'il existe un mécanisme autorégulateur pour la catégorie gestion; autrement dit, un expert-conseil de l'extérieur vérifie constamment les postes repères pour les comparer au secteur privé. Lorsqu'il y a un écart, celui-ci est automatiquement contrebalancé grâce aux comparaisons faites avec le secteur privé et qui permettent de déterminer les niveaux de salaire. Donc, un mécanisme régulateur est déjà prévu pour cette catégorie.

Pour ce qui est des postes soumis à la négociation collective, nous essayons de tenir compte de la classification dans le mandat que nous donnons à nos négociateurs, mais c'est beaucoup moins prévisible.

La présidente: Vous nous dites donc que les postes de gestion sont exclus. Mais sur les 37,000 postes sur-classifiés, pouvez-vous me dire s'ils concernaient tous les niveaux et catégories de la Fonction publique ou s'il y avait surtout concentration aux échelons supérieurs?

M. Manion: Madame la présidente, nous pouvons, bien sûr, fournir ces renseignements aux membres du Comité. Les erreurs de classification touchaient tous les principaux groupes d'occupations, mais étant donné l'importance de certains de ces groupes, les erreurs sont plus nombreuses dans les groupes les plus importants, par exemple celui qui comprend les commis, les secrétaires, etc.

Nous avons une liste des groupes d'occupations où nous avons constaté le plus d'erreurs, ainsi que ceux où le taux d'erreur était au-dessus de la moyenne. Nous serions très heureux de fournir ces renseignements au Comité. D'ailleurs, je crois que nous avons ces renseignements avec nous ce matin, et nous pourrions vous les donner d'ici peu.

La présidente: Si je vous pose la question, c'est que lorsque l'on a recommandé tout à l'heure de donner une prime aux gestionnaires qui évitent toute erreur de classification, j'avais l'impression que nous pourrions finir par donner des primes aux employés les mieux rémunérés pour leur permettre d'éviter d'augmenter les salaires des employés les moins rémunérés. Nous finirions ainsi par déformer complètement le système, car ce que nous recherchons, c'est la classification exacte, tout en étant juste. J'aimerais tout de même savoir dans quel groupe sont tous ces postes surclassifiés.

M. Manion: Nous allons vous obtenir ce renseignement, madame la présidente.

M. Hovdebo: Puis-je poser une question complémentaire? Le Vérificateur général a dit que cette tendance vers la hausse

[Texte]

term, "classification creep" happened in the PM group indicated. Would you comment on the significance of that? Is that a power situation because that group is the more powerful, compared with, say, the CR group? Could you explain why it would happen in that area more? Is it more internal promotions, or what is the reason for that?

Mr. Manion: Madam Chairman, I am not sure it does happen more. Perhaps we can provide some numerical data for each of these occupational groupings, which will essentially indicate the incidence of misclassification in relation to the size of the population. We do not have that, I do not believe.

The Chairman: Mr. Dye, did you wish to comment further?

Mr. Dye: Madam Chair, the question was posed 20 minutes ago and I did not have the answers swiftly, on the number of outside plans we surveyed and whether or not unions were involved in negotiating classifications. The answer is that out of the 16 plans surveyed in the private sector, 3 had unions involved in the process, and they reported "encouraging results".

The Chairman: We have now completed the first round. I would suggest a five-minute recess, and then we start on the second round.

Mr. Hovdebo: Just on the question I did ask, I did not quite get the answer on it. In section 8.39 of the Auditor General's report I think the Auditor General makes a specific statement that the PM population had much more of an increase, and it shows up actually in that . . .

Mr. Manion: I do not quite follow the question, Madam Chairman.

• 1150

Mr. Hovdebo: Well, the PM group compared to the CR group has a larger number of increases in the number of promotions, I suppose you would have to call it, which lead to misclassifications or have been misclassifications. In that statement I would indicate that it happens more in the PM group than in other groups, and I was wondering what the reason would be for that kind of a . . .

Mr. Manion: Part of the problem undoubtedly is the fact that you have a very significant overlap between the upper levels of the CR group and the lower levels of the PM group, and you may have a problem of underutilization of the lower levels of the PM group and overutilization of the upper levels of the CR group. This is one of the things that is being examined as part of one of the equal pay for work of equal value cases we are dealing with at present. It may very well be that the distinctions between these two groups are more apparent than real and there should be some bridging or integration.

[Traduction]

en matière de classification était évidente dans le groupe PM. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez? S'agit-il d'une situation où un groupe est plus puissant qu'un autre, mettons, le groupe CR? Pouvez-vous nous expliquer pourquoi cette tendance vers la hausse est plus courante dans ce groupe et non pas dans un autre? Est-ce en raison de promotions internes, ou comment l'expliquez-vous?

M. Manion: Madame la présidente, il n'est pas sûr que cette tendance vers la hausse soit plus courante dans ce groupe en particulier. Nous pouvons peut-être vous donner d'autres chiffres sur chacun des groupes d'occupations, ce qui vous permettra de constater la fréquence des erreurs de classification par rapport à l'importance du groupe. Je ne crois pas que nous les ayons aujourd'hui.

La présidente: Monsieur Dye, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Dye: Madame la présidente, on m'a posé une question, il y a 20 minutes, à laquelle je n'ai pas pu répondre tout de suite, concernant le nombre de régimes extérieurs que nous avions examinés et la mesure dans laquelle les syndicats négociaient la classification. Je peux maintenant vous dire que sur 16 régimes examinés dans le secteur privé, les syndicats de trois d'entre eux participaient au processus et ils avaient même constaté des «résultats encourageants».

La présidente: Nous sommes maintenant à la fin du premier tour. Je propose que nous prenions une pause de cinq minutes, après quoi nous commencerons le deuxième tour.

M. Hovdebo: Mais je ne crois pas que l'on a répondu à ma question. Au paragraphe 8.39 de son rapport, le Vérificateur général précise que l'augmentation était beaucoup plus importante dans le groupe PM, ce qui est démontré par . . .

M. Manion: Je n'ai pas bien saisi la question, madame la présidente.

M. Hovdebo: Si l'on compare le groupe PM au groupe CR, on constatera que dans le premier groupe, il y a eu une augmentation plus marquée du nombre de promotions, si vous voulez employer ce terme; c'est ce qui explique les erreurs à l'égard de la classification. J'aimerais signaler que cela se produit plus souvent pour le groupe PM que pour les autres groupes, et je me demandais comment on pouvait expliquer ce type de . . .

M. Manion: Ce problème est sans aucun doute dû en partie au fait qu'il existe un chevauchement important entre les niveaux supérieurs du groupe CR et les niveaux inférieurs du groupe PM, et il se pourrait fort bien qu'il y ait sous-utilisation des niveaux inférieurs du groupe PM et surutilisation des niveaux supérieurs du groupe CR. C'est là un des aspects qui est actuellement à l'étude dans le cadre d'une des affaires dont nous nous occupons actuellement, affaires qui portent sur la question du traitement égal pour un travail de même valeur. Il se peut fort bien que les distinctions qui existent entre ces deux groupes n'existent qu'en surface et ne soient pas vraiment

[Text]

Mr. Hovdebo: It is a major difference: 13% for the CR group and 62% for the PM group.

Mr. Manion: We will take a look at that and see if we can provide some comments on it.

The Chairman: Thank you. We will adjourn then . . .

Mr. Fennell: Madam Chair, could I move a motion—before we possibly lose any more members—that the document entitled “Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts respecting the Report of the Auditor General, Fiscal Year Ended March 31, 1984, relating to Chapter VIII, Management of Job Classification, be appended to this day’s *Minutes of Proceedings and Evidence*.”

Motion agreed to

Mr. Fennell: I finally did it on time.

The Chairman: So we should be back at, say, 11.56 a.m.

• 1152

• 1200

The Chairman: If we can resume, on the second round the first questioner is Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: First of all, I really would like information or some kind of a comment on chapter 8.39. The other area I would like to maybe spend a little bit of time on are the recommendations the Auditor General made in 8.36. I would like to just have a bit of a comment from the Treasury Board people on some of these. One of them was the extensive use of committees of managers to evaluate jobs. Do you do that? Is that one of the methods that is used? What is your method of evaluation?

Mr. Kingsley: Generally speaking, in departments we do encourage the use of committees to evaluate positions against the standards. It is not a prerequisite, however. In view of the positive results it is certainly something we should be considering in terms of requiring, for the classification of positions, to eliminate the one-on-one situation, where one person makes the whole decision. The use of committees does tend to bring out all the aspects of a position, which allow it to be properly classified.

Mr. Hovdebo: In those places where it is used, does Treasury Board have a member on that committee, or is it internal?

Mr. Kingsley: The Treasury Board Secretariat handles directly approximately 2% of the classification actions; but

[Translation]

réelles; il faudrait que l’on établisse un lien ou que l’on intègre un ou l’autre groupe.

M. Hovdebo: Il existe une différence bien importante, soit 13 p. 100 pour le groupe CR et 62 p. 100 pour le groupe PM.

M. Manion: Nous étudierons la question afin de vous fournir des renseignements plus pertinents, si cela est possible.

La présidente: Merci. Nous lèverons donc la séance . . .

M. Fennell: Madame la présidente, j’aimerais présenter une motion avant que d’autres députés ne nous quittent; en effet, j’aimerais proposer que le document intitulé: «Rapport de suivi à l’intention du Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du vérificateur général du Canada pour l’exercice financier ayant pris fin le 31 mars 1984», portant sur le chapitre VIII, Gestion de la classification des emplois, soit annexé aux *Procès-verbaux et témoignages* de la réunion d’aujourd’hui.

La motion est adoptée

M. Fennell: Pour une fois, j’ai présenté ma motion au bon moment.

La présidente: Nous reprendrons donc notre réunion à, disons, 11h56.

La présidente: Nous reprenons nos travaux; M. Hovdebo posera la première question du deuxième tour.

M. Hovdebo: Tout d’abord, j’aimerais avoir de plus amples renseignements ou certains commentaires en ce qui a trait au paragraphe 8.39. J’aimerais également que l’on discute plus longuement la recommandation formulée par le vérificateur général au paragraphe 8.36. J’aimerais savoir quelle est l’opinion des représentants du Conseil du Trésor à cet égard. On a proposé, entre autres choses, l’utilisation fréquente de comités de gestionnaires pour évaluer les emplois. Procédez-vous de cette façon? Est-ce une des méthodes que vous employez? Quelles méthodes utilisez-vous pour évaluer les emplois?

M. Kingsley: Dans l’ensemble, nous essayons d’encourager les ministères à utiliser des comités qui évaluent les emplois en fonction de normes établies. Ce n’est toutefois pas obligatoire. Compte tenu des résultats positifs, il s’agit certainement d’une chose que nous serions disposés à envisager et à exiger, pour la classification des emplois, afin d’éviter les situations où une seule personne est responsable de la décision. L’utilisation de comités permet bien souvent de faire ressortir tous les aspects, et d’assurer la classification appropriée de l’emploi.

M. Hovdebo: Est-ce que le Conseil du Trésor est représenté au sein de ces comités si on fait appel à leurs services pour évaluer les emplois? S’agit-il de comités internes?

M. Kingsley: Le secrétariat du Conseil du Trésor se charge directement d’environ 2 p. 100 de la classification; pour ce qui

[*Texte*]

with respect to departmental activities, we are not involved in those activities per se.

Mr. Hovdebo: Okay. But it does work?

Mr. Kingsley: It has, obviously, a better success rate than the classification process where a committee is not involved—in terms of audit findings.

Mr. Hovdebo: The Auditor General also made a suggestion that maybe one of the methods, I suppose, of control might be a requirement for the department to consult with Treasury Board before any significant classification decision. I think the particular wording was if it affects another department, but I would think also . . . Do you require that?

Mr. Kingsley: It is not required, but there are a number of instances where departments, because of the fact that they realize a particular decision may have an impact on other departments, do consult with Treasury Board. But the basic answer to your question is that it is not a requirement.

Mr. Hovdebo: And you do not require a report from the department to the Treasury Board at the moment on classifications?

Mr. Kingsley: On those particular instances?

Mr. Hovdebo: Generally.

Mr. Kingsley: Generally, as I believe was indicated previously, we will now require, as of 1986, the audit findings that departments will be carrying out themselves. By edict we will have access to the full audit findings and the full audit reports concerning the classification activities in each department.

Mr. Hovdebo: Internal audits.

Mr. Kingsley: Internal audits, yes.

Mr. Hovdebo: One other requirement, I suppose, or suggestion that the Auditor General made was that organizational changes—and I think the deputy minister of Agriculture indicated that was one of the problems that happened there—within the department spawn a lot of these misclassifications. Does the department or the Auditor General suggest that maybe the department should go to the Treasury Board? Do you require that, or is that a . . . ?

Mr. Kingsley: That is a requirement for all positions answering directly to the deputy minister. In other words, the Treasury Board itself directly controls every assistant deputy minister position in the government. But with regard to positions lower than that, it is not a requirement to come to the Treasury Board.

• 1205

Mr. Hovdebo: So a department can go into a reorganizational bent and by that process create a lot of misclassifications and you would not know about it until after the audit.

[*Traduction*]

est des activités des ministères, nous n'y participons pas directement.

M. Hovdebo: C'est bien. Est-ce que cela fonctionne?

M. Kingsley: Il est évident que cette méthode remporte un plus grand succès que le processus de classification où l'on ne fait pas appel à un comité—je parle des conclusions des vérifications.

M. Hovdebo: Le vérificateur général a également dit qu'il pourrait être utile, pour assurer ce contrôle, d'exiger que le ministère consulte le Conseil de Trésor avant de prendre une décision importante à l'égard de la classification. Je crois qu'on avait dit, dans cette recommandation, qu'il fallait procéder de cette façon si la décision touchait un autre ministère, mais je crois . . . Exigez-vous que l'on procède de cette façon?

M. Kingsley: Non, mais dans un certain nombre de cas, les ministères, en raison du fait qu'ils sont conscients que leur décision pourrait toucher d'autres ministères, consultent le Conseil du Trésor. Mais pour répondre à votre question, je dois dire que nous n'exigeons pas qu'ils procèdent de cette façon.

M. Hovdebo: Vous n'exigez pas que le ministère présente un rapport au Conseil du Trésor en ce qui a trait aux classifications?

M. Kingsley: Dans ces circonstances particulières?

M. Hovdebo: En général.

M. Kingsley: En général, et je crois qu'on l'a d'ailleurs signalé, nous allons désormais demander, à partir de 1986, que les ministères nous fassent part des conclusions découlant des vérifications dont ils sont eux-mêmes responsables. Par décret, nous aurons également accès à toutes les conclusions découlant de ces vérifications et à tous les rapports portant sur la classification dans chaque ministère.

M. Hovdebo: Les vérifications internes.

M. Kingsley: C'est exact.

M. Hovdebo: Le vérificateur général a également laissé entendre que les modifications organisationnelles—et je crois que le sous-ministre de l'Agriculture a indiqué que c'était un des problèmes qu'éprouvait son ministère—qui se produisent au sein d'un ministère entraînent beaucoup de ces erreurs au chapitre de la classification. Est-ce que le ministère ou le vérificateur général propose que le ministère s'adresse au Conseil du Trésor? L'exigez-vous, ou s'agit-il plutôt d'une . . . ?

M. Kingsley: Il est obligatoire de procéder de cette façon pour tous les postes qui relèvent directement du sous-ministre. En d'autres mots, le Conseil du Trésor contrôle directement chaque poste de sous-ministre adjoint au gouvernement fédéral. En ce qui a trait aux postes inférieurs, il n'est pas nécessaire de s'adresser au Conseil du Trésor.

M. Hovdebo: Ainsi, le ministère peut apporter des modifications organisationnelles qui créent des erreurs au niveau de la classification, et vous ne le saurez que lorsqu'il y aura eu vérification.

[Text]

Mr. Manion: Madam Chairman, perhaps I could just comment. Until the aftermath of the 1983 overview audit, a department could engage in a reorganization, have some classification changes, and the cost of this would be automatically provided for in the salary budget allotted by the department. The Treasury Board has stopped that. Departments will no longer have funds added to their budgets for this purpose, and they have been told and provided with an instrument to examine very carefully the payroll costs of organizational changes. They have been instructed that where additional moneys are going to be required to fund an organizational change they will have to come to the Treasury Board.

In addition, the Treasury Board does control certain categories of classification changes directly, including classifications of managers, classifications of personnel specialists, financial specialists, and computer specialists. So through these key central controls we do have a somewhat better handle on it than it might appear. However, the key is to make it clear to departments that organizational changes which have cost implications will have to be approved by the Treasury Board.

Mr. Hovdebo: But that then becomes an objective decision on the part of the department whether or not they should report it to you.

Mr. Manion: That is right. They will have to decide whether they want the reorganization or not, whether they can absorb the costs within their payrolls by reducing costs somewhere else, or whether to come to the Treasury Board.

Mr. Hovdebo: Organizational changes could not necessarily predict the costs of misclassifications.

Mr. Manion: We do have a system which allows departments to assess the costs of organizational changes—the payroll costs of the total organizational change.

Mr. Hovdebo: The whole idea, if I can make one question out of it instead of several, of somebody within the department or somebody within Treasury Board being responsible for reclassifications—the kind of reclassification and organizational changes which lead to the misclassifications—is that the classification officer's responsibility, or is it the deputy minister's or . . . ?

Mr. Manion: Madam Chairman, the decisions taken within the department are the responsibility of the deputy minister ultimately, and I think the decisions taken at the bureaucratic level within the Treasury Board Secretariat are my responsibility. What has happened, I believe, between 1978 and 1983, is that we have put too much reliability on the decision-making by classification specialists and not enough onus on the managers who have both proposed the classification change and, in some cases, promoted them. And that is an area where we are examining some further changes.

[Translation]

M. Manion: Madame la présidente, j'aimerais faire un commentaire. Jusqu'à la présentation de la vérification générale de 1983, un ministère pouvait procéder à une réorganisation, apporter des modifications au niveau de la classification, et les coûts de ces activités étaient automatiquement prévus dans le budget salarial accordé au ministère. Le Conseil du Trésor ne procède plus maintenant de cette façon. Dorénavant, les ministères ne recevront pas de ressources financières supplémentaires à cette fin, et on leur a signalé et fourni un moyen d'assurer un examen détaillé des coûts des modifications organisationnelles au niveau de la paie. On leur a de plus signalé que lorsqu'il faudra des ressources financières supplémentaires pour financer des modifications organisationnelles, ils devront s'adresser au Conseil du Trésor.

De plus, le Conseil du Trésor contrôle directement certaines catégories de changements au niveau de la classification, y compris la classification des gestionnaires, des spécialistes du personnel, des spécialistes du domaine financier et des spécialistes du domaine de l'informatique. Ainsi, grâce à ces contrôles, nous pouvons, dans une certaine mesure, mieux surveiller le système qu'il n'y paraît. Toutefois, il faut absolument que les ministères comprennent bien que les modifications organisationnelles qui s'accompagnent de dépenses doivent être approuvées par le Conseil du Trésor.

M. Hovdebo: Mais cela devient alors une décision objective de la part du ministère, qui décide s'il devrait s'adresser à vous.

M. Manion: C'est exact. Ils devront décider s'ils veulent procéder à cette réorganisation, s'ils peuvent absorber les coûts en faisant des réductions dans d'autres secteurs, ou s'ils désirent s'adresser au Conseil du Trésor.

M. Hovdebo: Les modifications organisationnelles ne vous diront pas nécessairement quels seraient les coûts des erreurs au niveau de la classification.

M. Manion: Nous disposons d'un système qui permet aux ministères d'évaluer les coûts des modifications organisationnelles—les coûts de toute la modification organisationnelle en ce qui a trait à la feuille de paie.

M. Hovdebo: J'aimerais poser une question générale à cet égard. On cherche donc à assurer qu'une personne au ministère ou au Conseil du Trésor sera responsable des reclassifications—le type de reclassification et de modifications organisationnelles qui entraînent ces erreurs de classification—est-ce là la responsabilité de l'agent chargé de la classification ou celle du sous-ministre, ou encore celle . . . ?

M. Manion: Madame la présidente, les décisions prises au sein du ministère sont la responsabilité du sous-ministre, en fin de compte, et je crois que les décisions prises au niveau bureaucratique au sein du secrétariat du Conseil du Trésor sont ma responsabilité. Si je ne me trompe pas, entre 1978 et 1983, nous nous sommes trop fiés aux décisions prises par les spécialistes en matière de classification et nous n'avons pas accordé assez d'importance à la responsabilité des gestionnaires qui ont proposé ces modifications au niveau de la classification et qui, dans certains cas, les ont encouragées. Nous

[Texte]

Mr. Hovdebo: Will the money requirement improve that?

Mr. Manion: It will certainly make the deputy minister a good deal more demanding if scarce salary dollars are consumed by classification changes and he has to cut back on his number of people employed. He will want to know why and will want to take some corrective action, I am sure.

• 1210

Mr. Hovdebo: My next question would be to ask the deputy ministers that, but I will let it go.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo.

Before I recognize Mr. Lewis, may I welcome two distinguished guests who have joined us.

Je voudrais signaler la présence dans la salle de M. El Glaoui, président de la Cour des comptes du Maroc, et de M. El Baz, secrétaire général de la Cour des comptes du Maroc.

The next questioner is Mr. Lewis.

Mr. Lewis: Thank you very much, Madam Chair.

To Mr. Dye, in paragraph 8.5 of your report the comment is made:

The deficiencies included major delays in addressing a misclassification problem that affected a large number of positions in one department.

What was that department?

Mr. Dye: Statistics Canada.

Mr. Lewis: I may have missed some of this. Okay, Statistics Canada.

All right. In paragraph 8.35 there is a comparison... or there were five departments audited. What were the five departments, please?

Mr. Dye: Madam Chairman, I am going to ask Mr. Hill to answer that question for me, please.

Mr. Hill: They were Agriculture, Consumer and Corporate Affairs, the Secretary of State, National Defence and Environment.

Mr. Lewis: And which department performed the best of all of those?

Mr. Dye: Madam Chair, while Mr. Hill is contemplating that answer, I would like to go back to this business of statistical accuracy. I am concerned. Speaking as a whole, the thing is fine.

Mr. Lewis: Wait a minute. Just a second. For my purposes, we now have the five departments, if I may. In one department

[Traduction]

étudions la possibilité d'apporter certaines modifications à cet égard.

M. Hovdebo: Est-ce que ce critère d'ordre financier permettra d'améliorer la situation?

M. Manion: Ce critère amènera certainement le sous-ministre à exiger beaucoup plus de détails si des crédits salariaux déjà limités sont utilisés à la suite de modifications de la classification, et s'il se trouve forcé de diminuer le nombre d'employés du ministère. Il voudra savoir pourquoi cela s'est produit et voudra prendre les mesures qui s'imposent, j'en suis convaincu.

M. Hovdebo: J'aurais voulu poser la même question aux sous-ministres mais je laisserai tomber pour l'instant.

La présidente: Merci, monsieur Hovdebo.

Avant de céder la parole à M. Lewis, j'aimerais souhaiter la bienvenue à 2 distingués invités qui viennent de se joindre à nous.

I would like to mention that we are most happy to welcome Mr. El Glaoui, Chairman of the Accounts Tribunal of Morocco and Mr. El Baz, General Secretary of the Accounts Tribunal of Morocco.

La prochaine question sera posée par M. Lewis.

M. Lewis: Merci beaucoup, madame la présidente.

Monsieur Dye, vous dites au paragraphe 8.5 de votre rapport que:

Nous signalions entre autres, dans un ministère, des retards importants apportés à la correction d'erreurs à la classification mettant en cause un grand nombre de postes.

De quel ministère s'agissait-il?

M. Dye: De Statistiques Canada.

M. Lewis: Il y a peut-être des choses que je n'ai pas bien saisies. Bon vous dites Statistiques Canada.

C'est bien. Au paragraphe 8.35 on fait une comparaison... on parle de 5 ministères où l'on aurait procédé à une vérification. Pouvez-vous me dire de quels ministères il s'agit, s'il vous plaît?

M. Dye: Madame la présidente, je devrais demander à M. Hill de répondre à cette question pour moi.

M. Hill: Il s'agissait d'Agriculture Canada, du ministère de la Consommation et des Corporations, du Secrétariat d'État, du ministère de la Défense Nationale et du ministère de l'Environnement.

M. Lewis: Dans quel ministère retrouvait-on le meilleur rendement?

M. Dye: Madame la présidente, pendant que M. Hill réfléchit à la réponse qu'il aimerait donner, j'aimerais revenir à l'histoire de la précision des statistiques. Cette question me préoccupe. En général, la situation est satisfaisante.

M. Lewis: Un instant. Pour en revenir à cette question, puisqu'on parlait de 5 ministères. Dans un de ces ministères, le

[Text]

the number of classifications . . . That would be the Secretary of State. Is that correct?

Mr. Dye: Yes.

Mr. Lewis: All right. I would just like to make the comment at this time that it seems to me, if I were either of these two gentlemen coming to assist the committee and the night before I am briefing myself as to why I am going and what I might be asked, that it would make more sense while I was reading your report if the names of the departments were spelled out. If I were either one of these gentlemen and I saw my department springing forth from the page, I would say: Whoops, that is where I had better be well briefed. It would seem to me that we have to work some way out either in your naming departments in your reports or some better system for the sake of witnesses coming before this committee.

Mr. Dye: I was in this particular case quite reluctant to identify departments because of the statistical significance of the numbers. Five hundred is realistic when you are taking the total population as a whole, but to get it down to the departmental level is too small. We did, however, provide the deputy minister with a full briefing and I am sure that he knows his statistics with respect to his own department.

Mr. Lewis: Okay. I am interested in paragraph 8.36. You point out, Mr. Dye, that:

The department which followed the practice of requiring executive approval of all organizational changes prior to classification action; (2) the extensive use of committees of managers to evaluate jobs; (3) on-site verification by personnel specialists of the job description with the immediate supervisor before classification action; (4) higher management approval of proposed job descriptions before classification action takes place.

That is the one department you found operated best, or had the least problems. Is that correct?

Mr. Dye: Yes.

Mr. Lewis: And which department was that?

Mr. Dye: The Department of National Defence.

Mr. Lewis: Having established that we now have one that is operating properly, I would like to ask this question of Mr. Manion and perhaps Mr. Kingsley. What effort does Treasury Board make as the leader in this area and/or what effort is made by departments to interchange ideas on how classifications work?

• 1215

In other words, what I am saying is National Defence has all those things and it is working there. To what extent does that method get talked about in other departments? To what extent is it used as a model? What interchange do you have

[Translation]

nombre de classifications . . . il s'agirait du Secrétariat d'État. N'est-ce pas exact?

M. Dye: C'est vrai.

M. Lewis: C'est bien. J'aimerais simplement préciser qu'il me semble, si j'étais l'un des 2 messieurs qui sont venus prêter main forte au Comité la veille de ma comparution, je me demanderais quelles questions on pourrait me poser, et il serait plus logique à mon avis si l'on mentionnait vraiment le nom des ministères. Si j'étais l'un de ces messieurs et que je voyais le nom de mon ministère sur cette page, je me dirais: je devrais m'assurer de bien savoir de quoi il s'agit. Il me semble qu'il faut soit nommer les ministères dans vos rapports ou établir un meilleur système qui facilite la tâche aux témoins qui comparaissent devant le Comité.

M. Dye: Dans le cas qui nous occupe, j'ai hésité à nommer les Comités en raison de l'importance statistique des chiffres présentés. Cinq cents est un chiffre valable ou réaliste lorsque vous parlez de l'ensemble de la population, mais si vous parlez au niveau du ministère, c'est une autre histoire. Nous avons toutefois fourni au sous-ministre tous les renseignements pertinents et je suis persuadé qu'il sait quelles sont les statistiques en ce qui a trait à son propre ministère.

M. Lewis: C'est bon. Je suis intéressé également par le paragraphe 8.36. Vous y signalez, monsieur Dye, que:

L'obligation de faire approuver par la direction toutes les modifications organisationnelles, avant de procéder à la classification; (2) L'utilisation fréquente de comités de gestionnaires pour évaluer les emplois; (3) La vérification sur place auprès du superviseur immédiat de l'employé, de la description de l'emploi par des spécialistes en personnel, et cela avant que ne soient prises les mesures de classification; (4) L'obligation de faire approuver par la haute direction, avant de procéder à la classification, les descriptions d'emplois proposés.

Vous avez découvert que quand le ministère procédait de cette façon il y avait moins de problèmes, et que les choses fonctionnaient mieux. N'est-ce pas vrai?

M. Dye: C'est exact.

M. Lewis: De quel ministère s'agissait-il?

M. Dye: Du ministère de la Défense Nationale.

M. Lewis: Puisque l'on a bien prouvé que des ministères fonctionnaient de façon appropriée, j'aimerais poser la question suivante à M. Manion et peut-être même à M. Kingsley. Quels efforts le Conseil du Trésor déploie-t-il à titre de meneur dans ce domaine et quels efforts déploient les divers ministères pour assurer des échanges d'idées quant au fonctionnement des processus de classification?

En d'autres termes, la Défense nationale a un système qui fonctionne bien. Dans quelle mesure ce système est-il discuté dans d'autres ministères? Dans quelle mesure est-il utilisé comme modèle? Les agents de classification sont-ils incités, au moyen d'échanges, à en bénéficier?

[Texte]

among classification officers to get them to follow something that works?

Mr. Kingsley: About the classification officers, regular training sessions are held on an annual basis, or more frequently, where they get together and exchange ideas on how the system should work and what the criteria are that would help make it work better. But I would offer the personal view that I think we should be focusing more effort on getting the line managers in the management coterie, and others, also to become more cognizant of the difficulties and the appropriate use of the classification system. I think this is an area where we should be focusing a lot of our attention in the future. To focus simply on the classification specialist, on what I would call the control aspects, I do not think will result in significantly better achievements in classification over the next two or three years.

We must find incentives for managers to perform their job in the classification system and not simply rely on the classification officer to be the control officer. I think it has been clearly demonstrated, despite the hopes, the best wishes, and the objectives of our predecessors, that this is not the way to go.

The Chairman: If the committee would allow me a brief supplementary on this, is it not some of the problem that the classification officer does not have anything like the same clout as the line manager and could in fact be vulnerable to being pushed one way or the other; which means that either your suggestion of putting the responsibility back with the line manager or some other shift of that kind is called for?

Mr. Kingsley: I would venture so far as to say that what I am recommending is what the secretary has already elaborated, which is a system whereby both the line manager and the classification specialist are formally involved in the decision-making process; as opposed to having only the classification officer involved in the decision-making process. That I think is the way the accountability stream will be possible within departments. So we would have a system whereby the Treasury Board receives audit reports on how each department is going, as opposed to having an overview audit of how the system is working or not working, without really being able to tie it down in a statistically viable way to which departments are the sinners and which departments are the saints. Also, we would use the same system to penetrate departments, and for departments themselves, deputy ministers themselves, to go into their own departments and find out where the problem areas are within their own departments; because I will suggest to you that it will not be sufficient to be able to tie it down to departments. It will be necessary to tie it more particularly to the individuals performing those duties, both on the line management front and on the classification officer front.

Mr. Lewis: Has consideration ever been given to taking the function of job classification out of every department and having it as a sole Treasury Board function upon request of departments?

Mr. Kingsley: As a result of this morning's deliberations, a similar suggestion has been made, and we are bound to come

[Traduction]

M. Kingsley: Au sujet des agents de classification, ils participent régulièrement à des séances de formation annuelles ou plus fréquentes où ils échangent des idées sur le fonctionnement du système et les améliorations à y apporter. Mais, à mon sens, nous devrions mettre davantage l'accent sur les chefs de service et autres cadres pour les amener à mieux comprendre les difficultés et le bon fonctionnement du système de classification. Je pense que nous devrions axer davantage nos efforts sur l'avenir. Je ne crois pas qu'en mettant l'accent uniquement sur les spécialistes de la classification, ou sur ce que j'appellerais le contrôle, nous puissions faire beaucoup de progrès dans le domaine de la classification au cours des deux ou trois prochaines années.

Nous devons chercher à encourager les gestionnaires à s'acquitter de leur fonction de classification et à ne pas simplement compter sur les agents de classification pour assurer le contrôle. Je pense qu'il a été démontré clairement que ce n'est pas la façon de faire, malgré les espoirs, les bons souhaits et les objectifs de nos prédécesseurs.

La présidente: Avec la permission du Comité, j'aimerais poser une question supplémentaire: n'est-ce pas en partie parce que l'agent de classification n'a pas le même poids que le chef de service que vous vous sentez obligé de suggérer que celui-ci soit investi de cette responsabilité?

M. Kingsley: Ma recommandation va dans le même sens que la suggestion que vient de faire le secrétaire; c'est-à-dire que le chef de service et le spécialiste de la classification devraient tous deux participer au processus de décision, plutôt que le laisser au seul agent de classification. Je pense que c'est le système d'imputabilité qu'il nous faut dans les ministères. Nous aurions donc un système qui permettrait au Conseil du Trésor de recevoir des rapports de vérification sur le rendement de chaque ministère, plutôt qu'un système général d'évaluation qui ne permet pas d'établir au moyen de statistiques efficaces les ministères déficients et les ministères qui méritent des louanges. De plus, le même système servirait à pénétrer dans les ministères, et permettrait à ces derniers, ainsi qu'aux sous-ministres de déterminer l'origine des problèmes à l'intérieur de leur propre service; car je ne crois pas qu'il suffise de pouvoir simplement identifier les ministères qui ont des difficultés. Il faut plus particulièrement remonter aux agents qui accomplissent ces fonctions tant au niveau des chefs de service qu'au niveau de la classification même.

M. Lewis: A-t-on déjà pensé à libérer les ministères de la classification des postes et à confier cette fonction au seul Conseil du Trésor qui interviendrait à la demande des ministères?

M. Kingsley: Une suggestion semblable a été faite à la lumière des délibérations de ce matin, et nous reviendrons

[Text]

back with a form of cost-benefit analysis, which also would include our evaluation of the qualitative results of such a move. Certainly in terms of manpower it will require more people; because departments effectively, before they will be in a position to recommend any changes, will require the same number of people as they have now doing job classifications. They will require expert advice on how it is they should proceed in interfacing with the Treasury Board Secretariat, and the Treasury Board secretariat, instead of being staffed to review audit results, would also have to be staffed to do classification for that 98% of the Public Service for which it is not doing it now. Now, it may still be proved to be cost efficient in several respects, but certainly we are bound to come back with that study to this committee.

• 1220

Mr. Lewis: Okay. Let me ask another question. I may not be getting the terminology correct, so maybe you can help me. I am curious to know what it does to morale generally for people to be reclassified and thus promoted through reclassification and not having an open competition, as opposed to having an open competition for a job.

Mr. Manion: Madam Chairman, we did comment on that a bit earlier. Undoubtedly, if an individual feels unfairly treated in the sense that someone else is being given an advantage, that individual will be affected in morale. I should just emphasize that one of the changes that was made following the 1983 overview audit was to specify that where a position is reclassified and there is someone occupying that position—in other words, the individual will get a promotion—now there will be an audit of the reclassification activity before the individual is promoted in place. So we believe that particular issue has been dealt with.

Mr. Lewis: Okay; thank very you very much.

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: You have put a new mechanism in there, but have you turned anybody down?

Mr. Manion: In what sense “turned down”?

Mr. Hawkes: You have an audit. The person sitting in the position expects it to be reclassified up. Now you come along and do your audit. Have you refused that reclassification in any instance?

Mr. Manion: We would have to inquire of the departments, but I imagine the answer is yes, Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: But you have no knowledge. Who does that audit?

Mr. Manion: This would be done by the personnel supervisors in the department. But it is a . . .

Mr. Hawkes: So the one that reclassifies up then turns around and audits.

[Translation]

probablement à une forme d'analyse coût—rendement qui comprendra, entre autres, notre évaluation des avantages qualitatifs d'une telle démarche. Cela exigera certainement de plus grands effectifs, parce que le même nombre de gens devra s'occuper de la classification des postes avant que les ministères ne puissent effectivement recommander des changements. Il faudra des conseils d'experts sur la façon de traiter avec le secrétariat du Conseil du Trésor, et celui-ci, plutôt que d'avoir seulement des effectifs pour analyser les conclusions des vérifications, devra en outre se doter de personnel pour faire 98 p. 100 de la classification des postes dans la Fonction publique, tâche qu'il n'a pas à remplir à l'heure actuelle. Cela pourrait très bien s'avérer efficace sous de nombreux rapports, mais nous devons certainement revenir devant le Comité pour discuter de cette étude.

M. Lewis: Très bien. Permettez-moi de vous poser une autre question. Je n'emploierai peut-être pas la bonne terminologie, vous pourrez sans doute m'aider de ce côté-là. Je serais curieux de savoir comment cela affecte généralement le moral des gens d'obtenir de l'avancement par reclassement dans leur poste plutôt que par la voie d'un concours ouvert.

M. Manion: Madame la présidente, nous en avons déjà parlé tout à l'heure. Il est vrai qu'une personne peut se sentir démoralisée si elle estime être lésée par l'avancement de quelqu'un d'autre. Je dois souligner que, grâce à un des changements qui ont été apportés à la suite de la vérification générale de 1983, les activités d'un poste reclassé doivent être vérifiées avant que le titulaire du poste, le cas échéant, ne puisse être promu. Nous estimons donc avoir réglé ce problème.

M. Lewis: Très bien. Merci beaucoup.

La présidente: Merci. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Vous avez mis un nouveau mécanisme en place, mais avez-vous refusé quelqu'un?

M. Manion: Qu'entendez-vous par «refuser quelqu'un»?

M. Hawkes: Vous faites une vérification. Le titulaire du poste s'attend à être reclassé à un niveau supérieur. Vous évaluez maintenant les activités du poste faisant l'objet de reclassement, et je vous demande s'il vous est arrivé de refuser de reclasser le poste?

M. Manion: Il faudrait s'enquérir auprès des ministères, mais je présume que la réponse est oui, monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Mais vous ne le savez pas. Qui fait la vérification?

M. Manion: Les surveillants du personnel au ministère. Mais c'est . . .

M. Hawkes: C'est donc la personne qui fait le reclassement qui effectue également les vérifications.

[*Texte*]

Mr. Manion: No, it is not done by the person who does the classification; it would be a superior in the personnel shop.

Mr. Hawkes: His boss does it.

Mr. Manion: His boss or his boss's boss; but there is an audit before the promotion is allowed to go ahead.

Mr. Hawkes: And we call this an audit?

Mr. Manion: Well, our entire system of internal audit in government is based on audit by people in the departments. On the whole, I believe it is an effective approach.

Mr. Hawkes: It is the same line management stream that essentially wanted this position classified up in the first place. Basically the ultimate responsibility comes right down from the deputy minister.

Mr. Manion: Perhaps we could get some comments from the deputy ministers who are here, Madam Chairman.

Mr. Rabinovitch: As I understand your question, sir, it would not be the same line management; it would be within the same department, but it would be the personnel group and the classification officers who would do an audit.

Mr. Hawkes: It starts over here. The manager comes to classification and says he thinks this position is worth more points. An officer agrees with him, and then the officer's boss looks at it. The way we will know whether it is working is if there are refusals . . .

Mr. Manion: I agree.

Mr. Hawkes: —and what is the rate of refusal. I guess we need that information, Madam Chairperson.

Mr. Manion: I would be happy to get that. I agree with the hon. member; that is where you will see whether it is biting or not.

The Chairman: Thank you. Mr. Redway.

Mr. Redway: I hope that when you are doing that cost-benefit analysis you will look at the possibility of not adding any more bodies to the overall situation, that you will look at the possibility of taking the classification officers out of the departments and putting them into the Treasury Board but still having them work with the departments on the reclassification so they would not in effect be isolated in the situation.

Mr. Kingsley: We will do that, sir.

Mr. Redway: Okay. Do you have the figures I asked you for, by the way, relating to what you did with the people who were misclassified and you identified as being misclassified?

• 1225

Mr. Kingsley: I have some data I can give you.

Mr. Redway: Can you let us have that, please?

Mr. Kingsley: Yes. In approximately half the cases which were misclassified, the people have either been reassigned or

[*Traduction*]

M. Manion: Non, les vérifications ne sont pas faites par l'agent de classement, mais plutôt par un supérieur du service du personnel.

M. Hawkes: Son supérieur donc.

M. Manion: Son supérieur ou le chef de son supérieur; mais il y a une vérification avant que la promotion ne soit autorisée.

M. Hawkes: Et c'est ce que nous appelons une vérification?

M. Manion: Effectivement, tout notre système de vérification interne au gouvernement est fondé sur des vérifications effectuées par des gens du ministère. Dans l'ensemble, j'estime que le système est efficace.

M. Hawkes: La vérification est donc faite par le chef de service qui a demandé que le poste soit reclassé. La responsabilité incombe donc essentiellement au sous-ministre.

M. Manion: Madame la présidente, nous pourrions peut-être demander aux sous-ministres ici présents de répondre à cette question.

M. Rabinovitch: Si je comprends bien votre question, monsieur, ce n'est pas le même chef de service qui fait la vérification. La vérification est effectuée au ministère, mais par le service du personnel et les agents de classification.

M. Hawkes: La procédure est la suivante: le gestionnaire se rend au service de classement et dit qu'il estime qu'un poste doit être plus élevé. Un agent en convient avec lui et soumet le dossier à son supérieur. Nous saurons si le système fonctionne s'il y a des refus . . .

M. Manion: D'accord.

M. Hawkes: . . . et je vous demande quel est le taux de refus. Madame la présidente, je crois que nous avons besoin de cette information.

M. Manion: Je me ferai un plaisir de vous la transmettre. Je suis d'accord avec l'honorable député; c'est la façon de savoir si le système fonctionne ou non.

La présidente: Merci. Monsieur Redway.

M. Redway: J'espère que dans le cadre de votre analyse coût-rendement, vous examinerez la possibilité de ne pas grossir les effectifs de ce service, que vous envisagerez la possibilité de retirer les agents de classification des ministères et de les affecter au Conseil du Trésor pour qu'ils puissent s'occuper de la reclassification en consultation avec les ministères et non en isolement.

M. Kingsley: C'est ce que nous ferons, monsieur.

M. Redway: Très bien. En passant, avez-vous les chiffres que je vous ai demandés au sujet des personnes mal classées ou que vous avez identifiées en tant que telles?

M. Kingsley: J'ai quelques chiffres à vous donner.

M. Redway: Je vous en prie.

M. Kingsley: Oui. Dans à peu près la moitié des cas de postes mal classés, soit que les titulaires aient été réaffectés,

[Text]

are performing work at the level for which they were originally classified and therefore found to be misclassified.

Mr. Redway: Maybe you could explain that for me. That means you have reappraised your appraisal and decided they were not misclassified after all. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: No, it was agreed the positions were misclassified, and part of the answer was to enrich the position, enrich the job, which is something we do in the Public Service in order to help career progression.

Mr. Redway: So you increased the number of functions for the job; you did not change the pay rate. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: That is right; that is what I am saying, sir.

Mr. Redway: I see, and that was in how many of the positions?

Mr. Kingsley: There were approximately 120 job descriptions that were a problem.

Mr. Redway: But how many positions?

Mr. Kingsley: I would have to find out how many positions were impacted by those job descriptions.

Mr. Redway: How many, Mr. Dye, in absolute numbers did we decide were misclassified?

Mr. Dye: Using these statistics, some 37,000.

Mr. Redway: Yes, 37,000. Now, of that, you are saying about half that, somewhere around 15,000, you have dealt with so far. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: No, sir, that is not what I am saying.

Mr. Redway: What are you saying?

Mr. Kingsley: What I am saying is that, out of the examples provided in the audit, approximately 120 were found to be misclassified out of the 501 sampled. Out of those 119 or 120 positions, some half of them have resulted in the person being reassigned, either within the department or outside of the department, to a position equal to the level at which their previous position was misclassified.

Mr. Redway: What does that mean in terms of pay for them? Did their pay remain the same or go up or down?

Mr. Kingsley: It means their pay stayed the same because they were assigned to duties at the level they were occupying.

Mr. Redway: So when you found out they were misclassified, rather than red-circling them or reducing their pay, you left them at the same pay. They continued to be able to progress, but you tried to add duties to their jobs. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: In a number of cases, or else we shifted them to positions that equated to the level for which they were already being paid. This is in accordance with agreements that exist with the unions, because this is not something where the manager can act unilaterally. There are agreements with

[Translation]

soit qu'ils remplissent leurs fonctions au niveau de classification établi en premier lieu, c'est-à-dire à un niveau anormal.

M. Redway: Vous pourriez peut-être m'expliquer cela plus à fond. Cela veut dire que vous avez refait votre évaluation et décidé que le poste n'était pas mal classé. Est-ce bien cela?

M. Kingsley: Non, il est entendu que les postes ont été mal classés, et pour résoudre le problème, nous avons proposé, entre autres, d'élever le poste, démarche qui sert à faciliter l'avancement de la carrière des employés de la Fonction publique.

M. Redway: Vous avez donc augmenté le nombre des fonctions du poste, mais vous n'avez pas changé l'échelle de salaire. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Kingsley: C'est bien ce que je dis, monsieur.

M. Redway: Je vois, et vous avez fait cela pour combien de postes?

M. Kingsley: Nous avons environ 120 exposés de fonctions qui présentaient des difficultés.

M. Redway: Mais combien de postes?

M. Kingsley: Il faudrait que je vérifie combien de postes ont été affectés par ces exposés de fonctions.

M. Redway: Combien de postes exactement, monsieur Dye, ont été jugés mal classés?

M. Dye: À la lumière de ces statistiques, quelques 37,000.

M. Redway: Oui, 37,000. Parmi ce nombre, vous dites que vous en avez réglé à peu près la moitié, c'est-à-dire environ 15,000. Est-ce bien cela?

M. Kingsley: Non monsieur, ce n'est pas ce que je dis.

M. Redway: Mais que dites-vous au juste?

M. Kingsley: Ce que je dis, c'est que parmi les exemples relevés dans la vérification, environ 120 postes sur un échantillonage de 501 ont été jugés mal classés. Et pour la moitié de ces 119 ou 120 postes, les titulaires ont été réaffectés soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du ministère, dans un poste de niveau équivalent au poste mal classé qu'ils occupaient antérieurement.

M. Redway: Comment cela se traduit-il sur le plan salarial? Leurs salaires ont-ils augmenté, baissé, ou sont-ils demeurés inchangés?

M. Kingsley: Leur salaire est demeuré le même parce qu'ils ont été affectés à des postes du même niveau qu'auparavant.

M. Redway: C'est donc dire que lorsque vous avez constaté que leurs postes étaient mal classés, plutôt que de bloquer les titulaires dans leur poste ou de réduire leur salaire, vous les avez laissés au même salaire. Ils ont pu continuer à avancer, mais vous avez tenté de leur ajouter des fonctions. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Kingsley: C'est ce que nous avons fait dans un certain nombre de cas, autrement, nous les avons affectés à des postes de niveau équivalent commandant le même salaire. Cela est conforme aux accords conclus avec les syndicats, parce que le gestionnaire ne peut pas agir unilatéralement dans ces

[Texte]

unions that concern and that govern how employees are treated when a situation of misclassification is found.

Mr. Redway: Yes. Can I ask you this, then? If they were switched to another position or if duties were added to them, that meant you had to take duties away from somebody else or you had to move somebody else out of that position. Was there some sort of reduction in the number of people in these departments, then, as a result of all these changes you did to readjust and correct the misclassifications?

Mr. Kingsley: Sir, that would require much more work than I have done on the matter, and I would be glad to attempt to do that and come back to you.

Mr. Redway: At the moment, you could not tell us what the ripple effects of this were, if any. Would you assume, however, that perhaps there were no ripple effects? Additional duties perhaps were added—is that what you are saying?—but they really were not taken away from anybody else. So in effect, you just approved the misclassification and confirmed it as a correct misclassification.

Mr. Kingsley: A corrected misclassification.

Mr. Redway: Without any saving whatsoever.

Mr. Kingsley: I would not venture an answer with respect to the ripple effect, sir, at this time because, quite frankly, I do not know.

Mr. Redway: You will take a look at that, then, will you, and let us know that?

Mr. Kingsley: I will, sir.

Mr. Redway: That was for about half these 501 positions, and the other half have not been dealt with so far. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: A number of those, approximately 9% or 10%, resulted in reclassification upwards, and that has been acted upon, obviously, because of the fact that those people had legitimate grievances. Approximately 5% are where the employees or their unions, or both, do not agree with the results of the audit and are therefore grieving, which is their right, and the grievance process will be entered into or has been entered into and we will decide whether or not that is held.

• 1230

With respect to the remainder, which amounts to approximately 35%, those people are still occupying their positions, still receiving the rates of pay at the over-classified level, and they are still subject to the rules, whereby if a reasonable offer is made to them to move to a position for which they are already classified and they turn it down, then we will be able to take pay action. If they accept to move at the higher level, then they will become part of that 50% that is properly classified.

Mr. Redway: Have those offers been made?

[Traduction]

circonstances. Il existe des accords négociés avec les syndicats régissant la façon dont doivent être traités les employés dont le poste a été mal classé.

M. Redway: Oui. Puis-je vous poser la question suivante alors? Si les titulaires ont été mutés à un autre poste ou s'ils ont reçu des fonctions additionnelles, cela veut dire que vous avez retiré des fonctions à un autre employé ou que vous avez supprimé un poste. Y a-t-il eu des réductions de personnel dans ces ministères par suite de tous ces changements visant à rajuster et corriger les postes mal classés?

M. Kingsley: Monsieur, la réponse à cette question exigerait beaucoup plus de travail que je n'en ai fait, mais je me ferai un plaisir de trouver l'information et de vous la transmettre.

M. Redway: Vous ne pouvez donc pas me dire en ce moment quelles ont été les répercussions de ces mesures, s'il y en a eu. Pourriez-vous dire cependant qu'il n'y en a pas eu? Diriez-vous qu'on a ajouté des fonctions mais qu'elles n'ont pas été prises dans d'autres postes. Ce qui reviendrait à dire que vous avez simplement confirmé le fait qu'un poste a été mal classé.

M. Kingsley: Mal classé et corrigé.

M. Redway: Et sans que cela ne permette des économies.

M. Kingsley: Je n'oserais pas à ce point-ci vous parler des répercussions, parce que franchement, je n'en sais rien.

M. Redway: Vous ferez des recherches et nous transmettez vos conclusions?

M. Kingsley: Oui monsieur.

M. Redway: Cela concerne environ la moitié des 501 postes, et pour l'autre moitié, rien n'a encore été fait. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Kingsley: Un certain nombre de ces postes, soit environ 9 ou 10 p. 100 ont été relevés, parce que les titulaires avaient des griefs légitimes. Approximativement 5 p. 100 de ces postes concernent des employés ou leurs syndicats, qui ne sont pas d'accord avec les conclusions de la vérification et qui font un grief, comme ils sont en droit de le faire, et le processus de grief sera amorcé ou a déjà été amorcé, et nous déciderons alors de maintenir ou de changer notre décision.

Pour ce qui est des autres cas, c'est-à-dire environ 35 p. 100 du total, les titulaires occupent toujours leurs postes, reçoivent encore le salaire attaché au poste surclassé, et sont toujours sujets au règlement suivant lequel s'ils refusent une offre raisonnable de mutation à un poste pour lequel ils sont déjà qualifiés, nous pourrions prendre des mesures touchant le salaire. Si les titulaires acceptent de passer au niveau supérieur, ils feront alors partie des 50 p. 100 des cas bien classés.

M. Redway: Ces offres ont-elles été faites?

[Text]

Mr. Kingsley: No, they have not been made. It is because of the lack of availability of those positions. But they are being considered on a permanent basis.

I might add that this is one instance where the Treasury Board Secretariat is keeping tabs. We have asked that action be taken subsequent to the overview audit results coming out with respect to this, and this is why in effect what may appear to have been not significant action on the pay front, in terms of classification of positions is significant action being taken as opposed to what transpired in the past.

Mr. Redway: How long has it been since these misclassifications were identified?

Mr. Kingsley: Approximately one year to a year and a half ago, since the overview audit came out, which was, I think, March of 1984, or approximately that time—in that time frame the 1983 overview came out.

The Chairman: Excuse me. We need to adjourn shortly. Would it be possible for you to continue your questioning on Thursday morning?

Mr. Redway: Sure.

The Chairman: Mr. Lewis, did you have a supplementary?

Mr. Lewis: Yes, along Mr. Redway's line of questioning. I was going to ask about the other 50%, too, and we now have it down to 35%. I just wonder whether a year to a year and a half to take action on this is considered reasonable.

Mr. Kingsley: I will attempt to get comparative data. I suggest that is more action than has been achieved in the past, but I will verify that.

Mr. Lewis: Okay, thank you.

The Chairman: Mr. Hovdebo, you had a question?

Mr. Hovdebo: I just have one question, and that is maybe one we should ask early next week or on Thursday: What action have you taken to identify the other 36,500 who are misclassified?

The Chairman: Perhaps we can have some information about that on Thursday morning.

On behalf of the committee I would like to thank the witnesses.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Kingsley: Non, parce qu'il manque de postes. Mais ils sont candidats à ces postes de façon permanente.

Permettez-moi d'ajouter que c'est une situation que le Secrétariat du Conseil du Trésor suit de près. Nous avons demandé que des mesures soient prises à la suite des conclusions de la vérification générale, et c'est pourquoi ce qui peut sembler être un manque d'action appréciable en matière de salaire et de classification des postes constitue au contraire une réalisation importante par rapport à ce qui a été fait dans le passé.

M. Redway: Depuis combien de temps ces postes ont-ils été jugés mal classés?

M. Kingsley: Depuis environ un an, un an et demi, c'est-à-dire depuis la publication du rapport de vérification générale qui remonte, je pense, au mois de mars 1984, et qui porte sur l'année précédente.

La présidente: Excusez-moi. Nous devons ajourner bientôt. Serait-il possible que vous poursuiviez vos questions jeudi matin?

M. Redway: Certainement.

La présidente: Monsieur Lewis, aviez-vous une question supplémentaire?

M. Lewis: Oui, une question dans le même sens que celle de M. Redway. J'allais justement parler de l'autre 50 p. 100 des cas, et nous en sommes maintenant à 35 p. 100. Je me demandais simplement si un an, un an et demi était un délai raisonnable.

M. Kingsley: J'essaierai d'obtenir des données comparatives. J'ai l'impression que nous avons réalisé beaucoup plus que par le passé, mais je vérifierai.

M. Lewis: Très bien, merci.

La présidente: Monsieur Hovdebo, vous aviez une question?

M. Hovdebo: J'ai une seule question, et nous pourrions peut-être la poser au début de la semaine prochaine ou jeudi: quelle disposition avez-vous prise pour identifier les 36,500 autres postes mal classés?

La présidente: On pourrait peut-être répondre à cette question jeudi matin.

Au nom du Comité, j'aimerais remercier les témoins.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-13"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY
TREASURY BOARD SECRETARIAT

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)		RESPONSE TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UPDATED TO APRIL 30, 1985
8.81	TREASURY BOARD SECRETARIAT AND DEPARTMENTS SHOULD ENSURE THAT CLASSIFICATION DECISIONS ARE SUBJECTED TO RIGOROUS AND EFFECTIVE QUALITY CONTROL MEASURES BEFORE THEY ARE IMPLEMENTED.	<p>AS WAS ANNOUNCED EARLIER, BEFORE A RECLASSIFICATION ACTION CAN TAKE PLACE, DEPARTMENTS ARE NOW REQUIRED TO ENSURE THAT THE DUTIES BEING PERFORMED BY THE INCUMBENT ARE COINCIDENT WITH THOSE DESCRIBED IN THE JOB DESCRIPTION.</p> <p>AS WELL, THE REVIEW AND UPDATING OF THE THREE JOB CLASSIFICATION STANDARDS UNDER WHICH THE HIGHEST LEVEL OF MISCLASSIFICATION WAS FOUND IN THE TREASURY BOARD'S OWN OVERVIEW AUDIT IS UNDERWAY. THESE WILL BE COMPLETED IN APRIL 1985 (PRIMARY PRODUCTS INSPECTION), SEPTEMBER 1985 (SOCIAL SCIENCE SUPPORT) AND JUNE 1987 (ADMINISTRATIVE SERVICES).</p> <p>TO FURTHER ASSIST APPROPRIATE CLASSIFICATION DECISIONS, REVISIONS TO STANDARDS WILL CONCENTRATE ON THE REVIEW OF BENCHMARK POSITION DESCRIPTIONS.</p> <p>IN F/Y 85/86, WORK WILL CONTINUE ON THE INTRODUCTION OF A KEY JOB CONCEPT. ACTUAL POSITIONS WILL BE IDENTIFIED AS REFERENCES IN THE CLASSIFICATION OF OTHER POSITIONS IN THE SAME ORGANIZATION. THE CURRENCY AND CONTINUING RELEVANCY OF THE KEY POSITIONS WILL BE MONITORED.</p>	THE REVIEW AND UPDATING OF THE JOB CLASSIFICATION STANDARD FOR THE PRIMARY PRODUCTS INSPECTION GROUP WAS COMPLETED IN JANUARY 1985.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY
TREASURY BOARD SECRETARIAT

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UPDATED TO APRIL 30, 1985
<p>8.83 THE TREASURY BOARD SECRETARIAT AND DEPARTMENTS SHOULD DEVELOP MEASURES TO ENSURE THAT CONSIDERATION IS GIVEN TO THE COST IMPLICATIONS OF ORGANIZATION CHANGES AND RELATED CLASSIFICATION DECISIONS.</p>	<p>AS WAS PREVIOUSLY ANNOUNCED AS WELL, RECLASSIFICATION COSTS PROVIDED FOR IN CURRENT DEPARTMENTAL BUDGETS HAVE BEEN FROZEN AND SUCH COSTS WILL NOT BE PROVIDED FOR IN FUTURE BUDGETS.</p> <p>AS OF DECEMBER 1984, MANAGERS ARE TO BE ADVISED OF THE POTENTIAL COST OF ANY CLASSIFICATION CHANGES THAT ARE BEING CONSIDERED OR IMPLEMENTED. THESE COSTS MUST BE DETERMINED BEFORE CLASSIFICATION DECISIONS CAN BE MADE.</p>	
<p>8.86 TREASURY BOARD SECRETARIAT SHOULD DEVELOP AND IMPLEMENT A SYSTEMIC, INTEGRATED AND CO-ORDINATED APPROACH TO PERIODIC AUDIT OF THE CLASSIFICATION SYSTEM AND USE THE RESULTS TO ASSESS THE PERFORMANCE OF THE SYSTEM AND THE NEED FOR ANY CORRECTIVE ACTION.</p>	<p>DEPARTMENTS ARE NOW REQUIRED TO SUBMIT THEIR ANNUAL MONITORING AND AUDIT PLANS FOR THE REVIEW AND CONCURRENCE OF THE TREASURY BOARD SECRETARIAT.</p> <p>TO PROVIDE A COMMON BASIS OF COMPARISON, MONITORING STANDARDS AND METHODOLOGY PROCEDURES FOR ASSESSING THE QUALITY OF CLASSIFICATION DECISIONS IN DEPARTMENTS WILL BE ISSUED IN FEBRUARY 1985 FOR IMPLEMENTATION IN F/Y 85/86. THE RESULTING DATA WILL PERMIT AN ASSESSMENT OF THE QUALITY OF JOB CLASSIFICATION WITHIN PARTICULAR DEPARTMENTS AND COULD FORM THE BASIS OF A REPORT TO PARLIAMENT AS RECOMMENDED IN 8.92.</p>	<p>DEPARTMENTAL MONITORING STANDARDS AND REQUIREMENTS AND THE METHODOLOGY AND PROCEDURES FOR DOING SO WERE ISSUED IN APRIL 1985.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA
FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1984

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY
TREASURY BOARD SECRETARIAT

APPENDIX "A"

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)		RESPONSE TO DECEMBER 31, 1984	RESPONSE UPDATED TO APRIL 30, 1985
8.88	TREASURY BOARD AND ITS SECRETARIAT SHOULD ENSURE THAT CLASSIFICATION PROBLEMS ARE CORRECTED EFFECTIVELY AND PROMPTLY THROUGH THE APPLICATION OF SANCTIONS WHERE APPROPRIATE.	<p>ADDITIONAL MEASURES BEING CONTEMPLATED RELATE TO THE ASSIGNMENT AND CLARIFICATION OF THE ACCOUNTABILITY OF LINE MANAGERS IN THE CLASSIFICATION PROCESS AND TO AN EXPANDED MONITORING AND AUDIT PROGRAM, TO ASSESS MANAGERIAL PERFORMANCE IN THIS AREA.</p> <p>TO SUPPORT BOTH THIS MEASURE AND IN REFLECTION OF THE RECOMMENDATION (8.83) THAT THE COST IMPLICATIONS OF ORGANIZATION AND CLASSIFICATION CHANGES BE CONSIDERED, REFINEMENTS TO SALARY BUDGET PROCESSES AND CONTROLS ARE BEING EXAMINED. THE ULTIMATE OBJECTIVE OF CHANGE WOULD BE THE CONTROL OF CLASSIFICATION COSTS IN A MORE DEFINITIVE MANNER.</p> <p>IN CONCERT, THE FOREGOING MEASURES AND CONSIDERATIONS ARE INTENDED TO LEAD TO A MORE PRECISE IDENTIFICATION OF IMPROVEMENTS OR SANCTIONS REQUIRED AND WHERE THEY ARE NECESSARY.</p> <p>THIS RECOMMENDATION WILL RECEIVE SERIOUS CONSIDERATION BY THE TREASURY BOARD AND COULD COMMENCE WITH A REPORT COVERING F/Y 86/87.</p>	
8.92	TREASURY BOARD SHOULD REPORT ANNUALLY TO PARLIAMENT ON THE ACTIVITIES AND PERFORMANCE OF THE PUBLIC SERVICE JOB CLASSIFICATION SYSTEM.		

APPENDICE "PUBL-13"

RAPPORT DE SUIVI A L'INTENTION DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
AU SUJET DU RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA
POUR L'EXERCICE AYANT PRIS FIN LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTERE OU DE L'ORGANISME
SECRETIARIAT DU CONSEIL DU TRESOR

APPENDICE «A»

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (Y COMPRIS LE NUMERO DE L'ALINEA)	REPOSE AU 31 DECEMBRE 1984	REPOSE MISE A JOUR AU 30 AVRIL 1985
8.81 LE SECRETIARIAT DU CONSEIL DU TRESOR ET LES MINISTRES DEVRAIENT S'ASSURER QUE LES DECISIONS DE CLASSIFICATION SONT SOUMISES A DES MESURES RIGOU- REUSES ET EFFICACES DE CONTROLE DE LA QUALITE AVANT LEUR MISE EN OEUVRE.	COMME ON L'A DEJA ANNONCE, AVANT QU'UNE MESURE DE RECLASSIFICATION PUISSE AVOIR LIEU, LES MINISTRES DOIVENT DESORMAIS S'ASSURER QUE LES FONCTIONS EXECUTEES PAR LE TITULAIRE COINCIDENT AVEC CELLES DECRIRES DANS LA DESCRIPTION DE POSTE. EN OUTRE, L'EXAMEN ET LA MISE A JOUR DES TROIS NORMES DE CLASSIFICATION DES POSTES DANS LESQUELLES ON A TROUVE LE NIVEAU LE PLUS ELEVE DE MAUVAISES CLASSIFICATIONS DANS LA PROPRE VERIFICA- TION DE L'APERCU DU CONSEIL DU TRESOR SONT EN COURS ET SERONT TERMINEES EN AVRIL 1985 (INSPECTION DES PRODUITS PRIMAIRES), EN SEPTEMBRE 1985 (SOUTIEN DES SCIENCES SOCIALES) ET JUIN 1987 (SERVICES ADMINISTRATIFS). AFIN DE FACILITER LA PRISE DES DECISIONS DE CLASSIFICATION PERTINENTES, LES REVISONS DES NORMES METTRONT L'ACCENT SUR L'EXAMEN DES DESCRIPTIONS DES POSTES-REPÈRES.	L'EXAMEN ET LA MISE A JOUR DE LA NORME DE CLASSIFICATION DU GROUPE D'INSPECTION DES PRODUITS PRIMAIRES ONT ETE COMPLETES EN JANVIER 1985.
	AU COURS DE L'EXERCICE 1985-1986, ON POURRA LE TRAVAIL SUR L'INSTAURATION DU CONCEPT DES POSTES CLES. ON PRESENTERA DES POSTES REELS COMME POINT DE REFERENCE POUR LA CLASSIFICATION DES AUTRES POSTES DANS LA MENE ORGANISATION.	

RAPPORT DE SUIVI A L'INTENTION DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
AU SUJET DU RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA
POUR L'EXERCICE AYANT PRIS FIN LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTERE OU DE L'ORGANISME
SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRESOR

APPENDICE «A»

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL
(Y COMPRIS LE NUMERO DE L'ALINEA)

RÉPONSE AU 31 DÉCEMBRE 1984

RÉPONSE MISE A JOUR AU 30 AVRIL 1985

8.81 SUITE

ON SURVEILLERA ÉGALEMENT L'ACTUALITÉ ET LE MAINTIEN DE LA PERTINENCE DES POSTES CLÉS.

8.83 LE SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR ET LES MINISTÈRES DEVRAIENT ÉLABORER DES MESURES AFIN DE S'ASSURER QU'ON TIENNE COMPTE DES RÉPONSES DU CÔTÉ DES CHANGEMENTS ENTRAÎNÉS DANS L'ORGANISATION ET DES DÉCISIONS DE CLASSIFICATION CONNEXES.

COMME ON L'A ÉGALEMENT DÉJÀ ANNONCÉ LES COÛTS AFFÉRENTS À LA RECLASSIFICATION PRÉVUS DANS LES BUDGETS ACTUELS DES MINISTÈRES ONT ÉTÉ GELÉS ET NE FIGURERONT PAS DANS LES BUDGETS FUTURS.

A COMPTER DE DÉCEMBRE 1984, LES GESTIONNAIRES DOIVENT ÊTRE INFORMÉS DU CÔTÉ ÉVENTUEL DES CHANGEMENTS DE CLASSIFICATION ENVISAGÉS OU MIS EN ŒUVRE. IL FAUT DÉTERMINER CES COÛTS AVANT DE PRENDRE DES DÉCISIONS DE CLASSIFICATION.

8.86 LE SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DEVRAIT ÉLABORER ET METTRE EN ŒUVRE UNE MÉTHODE D'APPROCHE SYSTÉMIQUE, INTÉGRÉE ET COORDONNÉE DE LA VÉRIFICATION PÉRIODIQUE DU SYSTÈME DE CLASSIFICATION ET UTILISER LES RÉSULTATS POUR ÉVALUER LE RENDEMENT DU SYSTÈME ET LA NECESSITÉ DE MESURES CORRECTIVES.

LES MINISTÈRES DOIVENT DORÉNAVANT SOUMETTRE LEURS PLANS ANNUELS DE SURVEILLANCE ET DE VÉRIFICATION POUR QUE LE SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR LES EXAMINE ET LES APPROUVE.

POUR FOURNIR UN POINT COMMUN DE COMPARAISON, LES NORMES DE SURVEILLANCE ET LES PROCÉDURES DE LA MARCHÉ À SUIVRE POUR ÉVALUER LA QUALITÉ DES DÉCISIONS DE CLASSIFICATION DANS LES MINISTÈRES SERONT PUBLIÉES EN FÉVRIER 1985 EN VUE DE LEUR MISE EN ŒUVRE POUR L'EXERCICE 1985-1986. LES DONNÉES PRODUITES PERMETTRONT AU CONSEIL DU TRÉSOR

LES NORMES DE SURVEILLANCE POUR ÉVALUER LA QUALITÉ DES DÉCISIONS DE CLASSIFICATION DANS LES MINISTÈRES AINSI QUE LES PROCÉDURES DE LA MARCHÉ À SUIVRE FURENT PUBLIÉES EN AVRIL 1985.

RAPPORT DE SUIVI A L'INTENTION DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
AU SUJET DU RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA
POUR L'EXERCICE AYANT PRIS FIN LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTERE OU DE L'ORGANISME
SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRESOR

APPENDICE «A»

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (Y COMPRIS LE NUMERO DE L'ALINEA)		REPOSE AU 31 DECEMBRE 1984	REPOSE MISE A JOUR AU 30 AVRIL 1985
8.86	SUITE	D'EVALUER LA LA QUALITE DE LA CLASSIFICATION DES POSTES DANS LES MINISTRES PARTICULIERS ET POURRAIENT FOURNIR LES RENSEIGNEMENTS DE BASE REQUIS POUR LA PRESENTATION D'UN RAPPORT AU PARLEMENT TEL QUE RECOMMANDE A L'ARTICLE 8.92.	
8.88	LE CONSEIL DU TRÉSOR ET SON SECRETARIAT DEVRAIENT S'ASSURER QUE LES PROBLEMES DE CLASSIFICATION SONT CORRIGES EFFICACEMENT ET DANS LES MEILLEURS DELAIS EN APPLICANT DES SANCTIONS LE CAS ECHÉANT.	LES MESURES SUPPLEMENTAIRES ENVISAGEES CONCERNENT LES TACHES ET L'EXPLICATION DE L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE DES GESTIONNAIRES D'EXECUTION DANS LE PROCESSUS DE CLASSIFICATION ET L'ELARGISSEMENT DU PROGRAMME DE SURVEILLANCE ET DE VERIFICATION AFIN D'EVALUER LE RENDEMENT DES GESTIONNAIRES DANS CE DOMAINE. POUR APPUYER CETTE MESURE ET EN S'INSPIRANT DE LA RECOMMANDATION (8.83) QU'ON TIENNE COMPTE DES REPERCUSSIONS DU COUT DES CHANGEMENTS EFFECTUES DANS L'ORGANISATION ET LA CLASSIFICATION, NOUS EXAMINONS L'AMELIORATION DES MECANISMES ET DES CONTROLES DES BUDGETS SALARIAUX. L'ORJECTIF DEFINITIF DES CHANGEMENTS SERAIT DE CONTROLER LES COUTS DE LA CLASSIFICATION D'UNE MANIERE PLUS DURABLE.	

RAPPORT DE SUIVI A L'INTENTION DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
AU SUJET DU RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA
POUR L'EXERCICE AYANT PRIS FIN LE 31 MARS 1984

NOM DU MINISTERE OU DE L'ORGANISME
SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRESOR

APPENDICE «A»

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (Y COMPRIS LE NUMERO DE L'ALINEA)		REPONSE AU 31 DECEMBRE 1984	REPONSE MISE A JOUR AU 30 AVRIL 1985
8.88	SUITE	LES MESURES SUSMENTIONNEES CONJUGUEES A CES EXAMENS ONT POUR BUT DE PERMETTRE UNE DETERMINATION PLUS PRECISE DES AMELIORATIONS OU DES SANCTIONS REQUISES ET DES CAS OU ELLES S'IMPOSENT.	
8.92	LE CONSEIL DU TRESOR DEVRAIT PRESENTER AU PARLEMENT UN RAPPORT ANNUEL SUR LES ACTIVITES ET L'EFFICACITE DU SYSTEME DE CLASSIFICATION DES POSTES DE LA FONCTION PUBLIQUE.	LE CONSEIL DU TRESOR ETUDIERA SERIEUSEMENT CETTE RECOMMANDATION DONT LA MISE EN OEUVRE POURRAIT DEBUTER PAR LA PRESENTATION D'UN RAPPORT COUVRANT L'EXERCICE 1985-1986.	



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth Dye, Auditor General;
Mark B. Hill, Principal, Audit Operations Branch.

From Treasury Board Secretariat:

J.L. Manion, Secretary;
J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch.

From the Department of Agriculture:

J.P. Connell, Deputy Minister.

From the Department of the Secretary of State:

Robert Rabinovitch, Under Secretary of State.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth Dye, Vérificateur général;
Mark B. Hill, directeur principal, direction générale des
opérations de vérification.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

J.L. Manion, secrétaire;
J.P. Kingsley, sous-secrétaire, direction de la politique du
personnel.

Du ministère de l'Agriculture:

J.P. Connell, sous-ministre.

Du Secrétariat d'État:

Robert Rabinovitch, sous-secrétaire d'État.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, May 16, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 16 mai 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ended March 31, 1984—Chapter 8—Management
of Job Classification

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—chapitre
8—La Gestion de la classification des emplois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 16, 1985
(23)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:37 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway and Anthony Roman.

Alternates present: Michael Cassidy and Doug Lewis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth Dye, Auditor General; Mark B. Hill, Principal, Audit Operations Branch. *From Treasury Board Secretariat:* J.L. Manion, Secretary; J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch; Renée Godmer, Senior Monitoring Officer.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 8—Management of Job Classification of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

J.L. Manion and Kenneth Dye made statements.

In accordance with the motion of the Committee of Thursday, November 22, 1984, the Chairman authorized that the documents entitled "Further Measures to Improve Job Classification in the Public Service", "Overview Audit Findings Groups with Significantly Poor Performance Rate" and "Overview Audit Findings Large Departments" be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "PUBL-14", "PUBL-15" and "PUBL-16"*).

The witnesses answered questions.

At 10:59 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:11 o'clock a.m. the sitting resumed *in camera*.

The Committee considered a draft report on Chapter 4—Review of Cash Management of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

On motion of Anthony Roman, *it was agreed*,—That the draft report on Chapter 4—Review of Cash Management of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984, as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Fourth Report of the Committee.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the Chairman report to the House recommending that the Chairman and the Vice-Chairman or a Member of the Committee, and the Clerk of the Committee or a Committee Research Officer attend the annual meeting of the Canadian

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 MAI 1985
(23)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 37, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: Michael Cassidy, Doug Lewis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth Dye, Vérificateur général; Mark B. Hill, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* J.L. Manion, secrétaire; J.P. Kingsley, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel; Renée Godmer, agent principal, Contrôle de la classification.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, au chapitre 8 intitulé «Gestion de la classification des emplois».

J.L. Manion et Kenneth Dye font des déclarations.

Conformément à une motion adoptée par le Comité le jeudi 22 novembre 1984, le président permet que les documents intitulés «Mesures additionnelles pour améliorer la classification des postes dans la fonction publique», «Conclusions de la vérification générale—Groupes ayant un taux d'efficacité inférieur» et «Conclusions de la vérification générale—Grands ministères» figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendices «PUBL-14», «PUBL-15» et «PUBL-16»*).

Les témoins répondent aux questions.

A 10 h 59, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 11, le Comité reprend les travaux à huis clos.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 4 intitulé «Examen de la gestion de la trésorerie», extrait du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Sur motion d'Anthony Roman, *il est convenu*,—Que le projet de rapport sur le chapitre 4 intitulé «Examen de la gestion de la trésorerie», extrait du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, sous sa forme modifiée, soit adopté puis présenté à la Chambre par le président, à titre de Quatrième rapport du Comité.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que le président recommande à la Chambre que le président ou le vice-président, ou un membre du Comité, ainsi que le greffier ou un attaché de recherche du Comité, assistent à la réunion annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics,

Council of Public Accounts Committees in Whitehorse, Yukon from July 7 to 11, 1985 and that the appropriate costs including living and travel expenses be paid; and that the Chairman seek the concurrence of the House in the report.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the Committee host a luncheon on Tuesday, May 28, 1985 for representatives of the Public Accounts Committee and Office of the Comptroller and Auditor General of Ireland.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

laquelle se tiendra à Whitehorse, au Yukon, du 7 au 11 juillet 1985, et qu'ils soient déchargés des frais appropriés, y compris les frais de déplacement et de séjour; et que le président propose à la Chambre d'adopter le rapport.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le Comité reçoive à déjeuner, le mardi 28 mai 1985, les délégués du Comité des comptes publics, ainsi que le Contrôleur et Vérificateur général d'Irlande.

A 11 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, May 16, 1985

• 0937

The Chairman: I call the meeting to order. This morning we resume consideration of Chapter 8, Management of Job Classification, of the report of the Auditor General. The witnesses again are from the Office of the Auditor General, Mr. Kenneth Dye, and we also have Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board.

We will hope to wind up this part of the meeting at 11 o'clock when the committee will proceed to deal with the draft report on cash management and other matters which will be considered in camera.

Mr. Manion, I understand you would like to make an opening statement this morning.

Mr. J.L. Manion (Secretary, Treasury Board): Madam Chair, thank you very much. I have some information, which the committee requested at its last meeting, and I wish to provide it. I would also like to inform the committee of some additional measures that will help to improve job classification in the Public Service, which as a result of the hearing on Tuesday have been discussed with the President of Treasury Board and which he has authorized me to put before the committee today for your information and examination.

I also have a table showing the samples in the overview audit by department population—that is, showing the sample size, the number misclassified. The sample is a percentage of the population and the misclassification is a percentage of the sample.

We have another set of tables showing the audit findings in relation to particular occupational groups. I believe that had been requested, and this does show the precise size of each of these occupational groups, sample size and percentages.

• 0940

The list of further measures to improve job classification in the Public Service has been distributed, I believe. It contains measures which are a direct response to the concerns expressed by members of the committee on Tuesday.

First, there is a proposal that the outstanding bench-marks and classifications standards will all be reviewed and overhauled within the next two years and henceforth they will be put on a five-year cycle.

Second, we accept the suggestion that classification would be improved if evaluations were done by a departmental classification evaluation committee which will include at least two knowledgeable managers.

We accept the suggestion that there needs to be greater control over reorganizations affecting classifications, and the Treasury Board will require that all departmental reorganiza-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 16 mai 1985

La présidente: J'ouvre la séance. Ce matin nous reprenons l'étude du chapitre 8 du rapport du Vérificateur général: Gestion de la classification des emplois. Nos témoins sont M. Kenneth Dye du Bureau du Vérificateur général, et M. J.L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor.

Nous espérons terminer cette partie de la réunion à 11 heures, ensuite le Comité étudiera, à huis clos, le projet de rapport sur la gestion de la trésorerie et autres questions.

Monsieur Manion, je pense que vous avez une déclaration à nous faire ce matin.

M. J.L. Manion (secrétaire, Conseil du Trésor): Merci beaucoup madame la présidente. J'ai des renseignements que le Comité m'avait demandés la dernière fois. J'aimerais aussi informer le Comité de quelques mesures supplémentaires qui aideront à améliorer la classification des postes dans la Fonction publique. A la suite de la réunion de mardi, nous avons discuté de ces mesures avec le président du Conseil du Trésor qui m'a autorisé à vous les présenter aujourd'hui.

J'ai aussi un tableau montrant des échantillons de la vérification générale selon les effectifs des ministères, c'est-à-dire un tableau qui fait état de la taille de l'échantillon et du nombre d'erreurs de classification. L'échantillon représente un pourcentage des effectifs, et les erreurs de classification sont un pourcentage de l'échantillon.

Nous avons un autre tableau qui fait état des conclusions de la vérification par groupes professionnels. Le tableau indique la taille précise de chacun de ces groupes, la taille de l'échantillon et les pourcentages.

La liste des mesures supplémentaires visant à améliorer la classification des postes dans la Fonction publique vous a été distribuée, je pense. Nous vous proposons ces mesures à la lumière de préoccupations exprimées par certains membres du Comité mardi.

Premièrement, nous proposons de mettre à jour les postes-repères et les normes de classification au cours des deux prochaines années, et par la suite, cet exercice sera repris selon un cycle de cinq ans.

Deuxièmement, nous acceptons la suggestion que la classification serait améliorée si les évaluations étaient effectuées par un comité d'évaluation des classifications formé d'au moins deux gestionnaires compétents.

Nous reconnaissons en outre qu'il faut améliorer le contrôle des projets de réorganisation touchant les classifications, et le Conseil du Trésor exigera que tous les projets de réorganisa-

[Text]

tion proposals be approved by a manager at least two levels above the positions affected. In smaller organizations this will probably mean that the deputy head will have to approve the change.

In terms of the classification decisions themselves, the Treasury Board will direct that all classifications are signed by both the manager and the classification specialist, each of whom will have to certify a particular aspect of the transaction.

Treasury Board will direct that under the human resource management system classification performance becomes an integral part of each responsible manager's performance appraisal. Treasury Board will bring before the board deputy heads whose departments' classification performance is unsatisfactory.

We will advance the schedule for the new classification audit system that was described so we will have the results in time to appear before the committee again next year as was suggested. I would also add that we would be happy to appear in the early fall, if the committee wishes, in order to provide a report covering such things as the cost-benefit analysis of centralization of classification decisions, which Mr. Redway had requested, as well as other progress we may be making on the overall approach.

Finally, we will foster best practices exchange, which has again been suggested, I believe, by one of the members.

While I am speaking, I will also provide some information we gathered in response to questions about the extent to which classification decisions were being denied as a result of the new pre-promotion audit system. We have done a quick telephone survey of a number of departments. These data are not complete. Apparently it is quite normal to deny classification accreditation to classification specialists. There have been at least 11 denials. There has been one withdrawal of accreditation. Since the pre-audit policy was put in place last summer, there have been at least 105 reclassification decisions which have been overturned on audit—and I assume the number is higher—and there have been 5 classification officers who have been withdrawn from classification work and assigned to other duties. These numbers are not complete, but I will undertake that in future we will be in a position to give you hard numbers on this, Madam Chairman and members of the committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. Mr. Dye, do you wish to comment on this?

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Just very briefly, if I may, Madam Chair.

Mr. Manion has testified that this issue is complex. I agree that it is a very complex and often misunderstood process. I am a bit concerned that the employees have been featured as the beneficiaries of this thing. I do not think it is an issue of the employees at all. It is a management issue, and I do not think

[Translation]

tion des ministères soient approuvés par un gestionnaire situé au moins à deux échelons hiérarchiques au-dessus des postes affectés. Cela veut dire que dans les petits organismes, ce sera probablement le sous-chef qui approuvera les changements.

En ce qui concerne les décisions de classification comme telles, le Conseil du Trésor ordonnera que toutes les classifications soient signées par le gestionnaire et par le spécialiste en matière de classification, chacun étant chargé d'attester un aspect particulier de la classification.

Le Conseil du Trésor ordonnera que, dans le cadre du système de gestion des ressources humaines, le rendement sur le plan de la classification fasse partie intégrante de l'appréciation du rendement de chaque gestionnaire responsable. Le Conseil du Trésor demandera à rencontrer les sous-chefs dont le rendement en matière de classification est insatisfaisant.

Nous avancerons le calendrier du nouveau système de vérification de la classification qui vous a été exposé pour que nous puissions vous présenter les résultats l'an prochain, lorsque nous comparaitrons de nouveau devant le Comité comme vous l'avez demandé. J'ajouterais que nous aimerions comparaître au début de l'automne, si vous le voulez bien, pour vous faire un rapport sur l'analyse coût-avantage de la centralisation des décisions en matière de classification, suite à la demande de M. Redway, et pour vous donner une idée aussi des progrès réalisés dans l'ensemble.

Enfin, nous favoriserons les échanges sur les meilleures méthodes de gestion, comme cela a été proposé, je pense, par un des membres du Comité.

Je vais profiter de l'occasion pour vous donner quelques renseignements en réponse à des questions sur la fréquence des renversements de décisions en matière de classification, résultant du nouveau système de vérification préalable à l'avancement. Nous avons effectué un rapide sondage téléphonique auprès d'un certain nombre de ministères. Les données ne sont pas complètes. Il semblerait qu'il est tout à fait normal qu'on refuse l'accréditation de classification à des spécialistes en la matière. Il y a eu au moins 11 refus, et un retrait d'accréditation. Depuis la mise en oeuvre de la politique de vérification préalable l'été dernier, au moins 105 décisions de reclassification ont été renversées à la suite de la vérification, et je présume qu'il y en a eu davantage. En outre, cinq agents de classification ont été affectés à d'autres fonctions. Ces données ne sont pas complètes, mais je puis vous assurer, madame la présidente et messieurs les membres du Comité, que nous aurons à l'avenir des chiffres plus exacts à vous présenter.

La présidente: Merci, monsieur Manion. Monsieur Dye, avez-vous des commentaires là-dessus?

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Très brièvement, si vous me permettez, madame la présidente.

M. Manion a déclaré que la question était complexe. Il s'agit effectivement d'un processus très complexe et souvent mal compris. Cela me préoccupe un peu qu'on dise que ce processus est à l'avantage des employés. À mon sens, cela ne concerne pas du tout les employés. C'est une question de gestion, et je ne crois pas que les employés soient responsables

[Texte]

the employees caused the misclassification. The solution to these problems is truly a management issue.

I was very pleased to hear Mr. Manion's comments today because I think these initiatives and commitments are very much in the right direction and will be beneficial to the Public Service and Parliament. Mr. Manion did give me a copy as we started the meeting, which I was grateful to receive, but I did not catch the comments about annual reporting other than the willingness to report quantitative numbers to this committee. Our annual report did suggest that there be an annual report of stewardship to Parliament. I believe the Treasury Board is giving this serious consideration and I would be interested in knowing how that is coming along. I did not catch comments on targets and standards. I think we really do need to have improvement in the basic tools to understand the performance and progress. So in my opinion, to have good value for money in this classification process, you have to have good basic tools. I know that is not easy, but I think it is important that it be developed and that we know when it is going to be developed.

• 0945

Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you, Mr. Dye. Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair. I would just like to commend Mr. Manion on this excellent detailed information, which I appreciate personally. I would move that we append the documents that have been provided to us today to the minutes of this meeting.

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: I would echo Mr. Fennell's remarks to Mr. Manion. I think that is the kind of thing we wanted to hear. We look forward to receiving updates on this.

We have also been provided, Madam Chair, with two other documents. Is "Overview, Audit Findings" to be included?

Mr. Fennell: Yes.

Mr. Lewis: May I ask a couple of questions on them? The first comment I want to make is with regard to the document "Overview Audit Findings, Large Departments". On Tuesday, the Auditor General testified that the department with the best methods, in his opinion, was the Department of National Defence. I think that is borne out by the fact that with 32,000 employees, out of a sample of 81 classifications, there were only six misclassified. That gave them a 7.4% misclassification.

Mr. Redway: The Department of National Health and Welfare is not bad either.

Mr. Lewis: Yes, that department is good too. But the Department of Agriculture—it is unfortunate we do not have

[Traduction]

des mauvaises classifications. La solution de ces problèmes doit venir de la gestion.

Les propos de M. Manion aujourd'hui m'ont beaucoup plu, parce que ces initiatives et ces engagements vont, je pense, dans le bon sens et profiteront à la Fonction publique et au Parlement. M. Manion m'a remis une copie de ces documents au début de la réunion, et je lui en suis reconnaissant, mais je n'ai pas très bien saisi ce qu'il a dit au sujet de la présentation d'un rapport annuel et de sa volonté de fournir au Comité des chiffres précis. Nous avons proposé dans notre rapport annuel qu'un rapport annuel de gestion soit présenté au Parlement. Je pense que le Conseil du Trésor étudie sérieusement cette proposition, et j'aimerais savoir où nous en sommes exactement à ce sujet. Je n'ai pas saisi non plus ses commentaires au sujet des objectifs et des normes. Je pense que nous devons vraiment améliorer les outils de base pour mieux comprendre le rendement et les progrès. À mon avis donc, nous avons besoin de bons outils de base pour que le processus de classification fonctionne bien. Je sais que ce n'est pas facile, mais j'estime qu'il est important d'avoir un système et de savoir quand il sera au point.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, M. Dye. M. Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente. J'aimerais féliciter M. Manion pour les renseignements détaillés qu'il vient de nous donner; je lui en sais gré personnellement. Je proposerais que nous annexions les documents qu'il nous a fourni aujourd'hui au compte-rendu de la réunion.

La motion est adoptée

La présidente: M. Lewis.

M. Lewis: À l'instar de M. Fennell, j'aimerais moi aussi féliciter M. Manion. Je pense que c'est précisément ce que nous voulions entendre. Nous attendrons avec impatience des renseignements plus précis à ce sujet.

Madame la présidente, nous avons en outre reçu deux autres documents. Les documents intitulés «Conclusions de la vérification générale» seront-ils annexés eux aussi au compte-rendu?

M. Fennell: Oui.

M. Lewis: Si Vous me permettez, j'aurais quelques questions sur ces documents. Ma première question porte sur le document intitulé «Conclusions de la vérification générale—Grands ministères». Mardi, le Vérificateur général a déclaré qu'à son avis, le ministère qui avait les meilleurs méthodes était celui de la Défense nationale. Je pense que le tableau nous en donne la preuve: Avec 32,000 employés, sur un échantillon de 81 classifications, il n'y a eu que 6 erreurs. Cela représente un taux d'erreurs de 7.4 p. 100.

M. Redway: Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social n'est pas si mauvais non plus.

M. Lewis: C'est vrai, le dossier de ce ministère est également bon. Mais le ministère de l'Agriculture—it est malheu-

[Text]

the deputy minister with us today—had a rather high percentage of 44.5% error rate. The Department of Indian Affairs and Northern Development—I want to say this properly, because it is on the record—is not noted for being all . . . The management of that department comes into question. They have an 80% misclassification record.

Now, I realize the sample is only 15, but back when I was auditing, if I audited 15 transactions and found 12 errors—I did not even wait for the audit report to go to management with that one and say, I am in the process of auditing this. We have picked up 15 and there are 12 errors of misclassification. That, to me, points to a real problem. I guess it goes back to what I was saying the other day, that to me, Mr. Manion, that points out a real problem with whoever is handling the classification in the Department of Indian Affairs and Northern Development. It would suggest to me that if you have not done so already, you should be asking for a seminar for those people to try to improve that record. Is that a fair comment?

Mr. Manion: Yes. Madam Chair, I think members of the committee will recall that about the time this was done the Department of Indian Affairs and Northern Development was before the committee because of its general state of administration. There are problems in virtually every area of departmental management. I believe since that time there was an effort made to overhaul the department as an operating entity.

I know the Comptroller General has been working actively with them on their management systems, reporting systems and so on. But we will certainly be glad to give you detail on the situations in any of these departments if you wish.

• 0950

Mr. Lewis: May I ask what the process is, Mr. Manion? This is a document for audit findings for what period?

Mr. Manion: The sample was taken in 1983. What this amounted to was first of all the selection of 500 positions, and then a reclassification by a team of classification experts. The findings were then reviewed and analysed and reported to the Treasury Board last spring. So this reflected the situation in the spring and summer of 1983.

Mr. J.P. Kingsley (Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): Yes.

Mr. Manion: In each of the cases where departments have had misclassifications, especially in areas where they had significant numbers, we have been in touch with them to clean up their classification work. We have impressed on them the need to know in more detail themselves what is happening in the department to do their own internal audits. I do not have more detail on Indian Affairs at the moment, but if you wish, I would be glad to get it and tell you exactly what has happened in the department with classifications since they were informed of these audit findings a year ago.

[Translation]

reux que le sous-ministre ne soit pas avec nous aujourd'hui—affichait un taux d'erreurs assez élevé de 44,5 p. 100. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord—je veux faire attention à ce que je dis, parce que c'est consigné au compte-rendu—n'est pas reconnu pour . . . la gestion de ce ministère est douteuse. Son taux d'erreurs de classification est de 80 p. 100.

Je comprends que nous n'ayons qu'un échantillon de 15 classifications, mais du temps où j'étais vérificateur, si sur 15 transactions je relevais 12 erreurs, je n'attendais pas le rapport de vérification pour porter cela à l'attention de la direction. Nous avons relevé 12 erreurs de classification sur 15 cas. A mon sens, cela reflète un véritable problème. Comme je le disais l'autre jour, M. Mannion, cela montre qu'il y a un gros problème du côté du service de classification au ministère des Affaires indiennes et du Nord. Je pense qu'il y aurait lieu, si ce n'est pas déjà fait, d'organiser un séminaire à l'intention de ces gens là en vue d'améliorer leurs dossiers. N'ai-je pas raison?

M. Manion: Oui. Madame la présidente, je pense que les membres du Comité se souviendront qu'au moment où cette étude a été faite, le ministère des Affaires indiennes et du Nord comparaisait devant le Comité à cause de l'état général de son administration. Il y a des problèmes dans presque tous les secteurs de gestion de ce ministère. Je pense que des efforts ont été faits depuis pour remettre le ministère sur la bonne voie.

Je sais que le contrôleur général a travaillé activement avec le ministère pour améliorer ses systèmes de gestion, ses systèmes de rapport, etc. Nous nous ferons certes un plaisir de vous donner des détails sur n'importe lequel de ces ministères.

M. Lewis: Puis-je vous demander comment cela fonctionne, monsieur Manion? Sur quelle période portent les conclusions de la vérification générale exposées dans ce document?

M. Manion: L'échantillon a été prélevé en 1983. Nous avons d'abord choisi 500 postes qu'une équipe de spécialistes de la classification ont reclassifiés. Les conclusions ont ensuite été revues et analysées, puis présentées au Conseil du Trésor au printemps dernier. Il s'agit donc de la situation pour le printemps et l'été de 1983.

M. J.P. Kingsley (sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor): Oui.

M. Manion: Nous avons rencontré tous les ministères qui présentaient des erreurs de classification, surtout si elles étaient nombreuses dans un domaine particulier, afin d'améliorer leur rendement. Nous leur avons fait comprendre qu'ils devaient être plus au courant de leurs opérations, effectuer leur propre vérification interne. Je n'ai pas plus de détails pour le moment sur les Affaires indiennes, mais si vous le voulez, je me ferai un plaisir d'obtenir l'information et de vous rapporter exactement ce qui s'est produit au ministère dans le domaine de la classification depuis qu'il a été informé, il y a un an, des conclusions de notre vérification générale.

[Texte]

Mr. Lewis: What is the situation in Agriculture, where you sampled 22 and found 10 misclassified?

Mr. Manion: The problem in Agriculture is a little more complicated. As you may know, the situation of the primary products inspectors has been in a bit of ferment for the last couple of years. I think there is a dispute about the validity of the audit findings in some of the agricultural cases. Perhaps Mr. Kingsley or one of his staff could provide more information on that.

Madame la présidente, voici Renée Godmer, une de nos responsables.

Mrs. Renée Godmer (Senior Monitoring Officer, Treasury Board Secretariat): The sample for the Department of Agriculture was composed of approximately half of the positions in the primary product inspection group. That was one of the reasons why their rate of performance was rather low. The primary products standard had not been reviewed for quite some time. The department challenged our findings because I think all of the positions in the sample in that group were found to be misclassified. The department went to great lengths. We spent virtually a year working with line managers of that department, because they were claiming that changes in the industry and technology had changed the work to such an effect that we were not properly measuring the value of the work done by the inspectors.

We have reviewed the standard. The review was completed in February of this year. As a result of that review, the majority of those positions are now found to be properly classified. Therefore the findings for the Department of Agriculture, if we audited them now, would be dramatically different from what they were at the time.

Mr. Fennell: Could I supplement on this same point? I did not have an opportunity really to review it. One department is missing and obvious by its absence. It was brought up the last time. That is Secretary of State.

Mrs. Godmer: The only departments included on that table are the largest departments. We just took the 12 largest ones.

Mr. Fennell: Okay. I just did not understand, because it was supposed to be the worst, so why was it not on the list? Thank you very much.

Mr. Manion: I believe, Madam Chairman, the concern about Secretary of State—and perhaps Mr. Dye could speak on this—is not so much misclassification as that they had a very large volume of classification activity, which I believe Mr. Dye commented on in his report. I think in the classification sample they had only nine cases and three were misclassified.

Mrs. Godmer: I believe that is correct.

Mr. Manion: But the problem is on the issue of volume.

Mr. Dye: I am a bit concerned that these numbers are now being made public. We did not have all these numbers when we did the audit. But my concern is probably directed to Mr. Fennell's concerns about quantitative information. If I were

[Traduction]

M. Lewis: Quelle est la situation à l'Agriculture où, sur un échantillon de 22 classifications, vous avez relevé 10 erreurs?

M. Manion: Le problème à l'Agriculture est un peu plus compliqué. Comme vous le savez sans doute, la situation des inspecteurs des produits primaires a été un peu mouvementée ces dernières années. Je pense qu'on conteste la validité des conclusions de la vérification dans certains cas. Peut-être que M. Kingsley ou un de ses collaborateurs pourrait vous renseigner davantage là-dessus.

Madam Chairman, here is Renée Godmer, one of our officers.

Mme Renée Godmer (agent principal de contrôle, Secrétariat du Conseil du Trésor): L'échantillonnage du ministère de l'Agriculture était composé d'environ la moitié des postes du groupe d'inspection des produits primaires. C'est une des raisons, entre autres, qui explique le taux de rendement si faible. La norme des produits primaires n'a pas été révisée depuis un certain temps. Le ministère a contesté nos conclusions parce que, je pense, tous les postes de l'échantillon ont été jugés mal classifiés. Le ministère a déployé énormément d'efforts. Nous avons travaillé pendant presque toute une année avec les gestionnaires hiérarchiques du ministère. Ils affirmaient que les changements dans l'industrie et dans la technologie avaient considérablement modifié la nature des fonctions des inspecteurs, et que nous ne mesurions pas bien la valeur de leur travail.

Nous avons révisé la norme. Nous avons terminé en février dernier. Par suite de cette révision, la majorité de ces postes sont maintenant jugés bien classifiés. En conséquence, si nous faisons une nouvelle vérification aujourd'hui, les conclusions touchant le ministère de l'Agriculture seraient très différentes de celles exposées dans le document.

M. Fennell: Permettez-moi de poser une question supplémentaire là-dessus? Je n'ai pas vraiment eu la chance d'examiner le document en profondeur, mais il y a un ministère qui brille par son absence. Nous en avons parlé la dernière fois, il s'agit du Secrétariat d'État.

Mme Godmer: Seuls les grands ministères sont compris dans le tableau. Nous avons seulement pris les 12 grands ministères.

M. Fennell: Ça va. Je ne comprenais pas que ce ministère ne figure pas sur la liste, parce qu'il est censé être le pire. Merci beaucoup.

M. Manion: Madame la présidente, je pense que le problème au sujet du Secrétariat d'État—et M. Dye pourra peut-être vous en parler—c'est moins la mauvaise classification que l'énorme volume de classification, comme l'a relevé M. Dye dans son rapport. Je pense que l'échantillon de neuf classifications a permis de relever trois erreurs.

Mme Godmer: Je pense que c'est juste.

M. Manion: Mais le problème, c'est le volume de classification.

M. Dye: Cela me préoccupe un peu que ces chiffres soient rendus publics maintenant. Nous n'avions pas tous ces chiffres lorsque nous avons fait notre vérification. Mais ma préoccupation s'apparente probablement à celle de M. Fennell au sujet

[Text]

presenting these numbers, I would need to have a minimum sample size of 90 in order to have a 95% confidence level, plus or minus 10%, so that these numbers reflect some sense of reality. And I caution your committee that while these are useful to indicate areas of further study, they are not conclusive in themselves. I am very worried that you might think, well, because there are 12 out of 15 in Indian Affairs and Northern Development that may reflect it; it may not reflect it. It could be entirely different. I am just concerned that the committee might not understand the statistical significance of these numbers. It is useful to have the data, but I would suggest that you not conclude on such non-representational numbers.

• 0955

Mr. Lewis: On that score then, what sample would you use to produce those figures?

Mr. Dye: We like to have a 95% confidence level before we present anything to Parliament.

Mr. Lewis: So let me ask you this, Mr. Dye. In National Defence, say, what would you call a 90% confidence level? What would your sample say?

Mr. Dye: They are close there with that 81. That is close enough for discussion purposes—81 samples out of a population of 32,000.

Mr. Lewis: I have some difficulty relating, in my head, the sample size to the population. Is that a sample of 81 employees or 81 classifications?

Mr. Manion: That is 81 classifications, Mr. Lewis.

Mr. Lewis: So six classifications were found to be incorrect.

Mr. Manion: That is right.

Mr. Lewis: So, Mr. Dye, when you did National Defence, how many classifications did you sample?

Mr. Dye: We did not look at the classifications; we looked at positions. I will let Mr. Hill give you the detailed answer.

Mr. Lewis: I would like to know the difference between a classification and a position.

Mr. Mark B. Hill (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Madam Chair, if I may reply, we did not do any of the same work that Treasury Board did in the sense of sitting down and doing a bench audit of specific positions. What we did do was take a sample of the work done by Treasury Board and verify that the audit methods and the sampling methodology were appropriate to the conclusions about service-wide performance that the secretariat drew. That was the extent of our work.

[Translation]

des renseignements quantitatifs. Si je présentais ces chiffres, j'exigerais un échantillon de 90 cas au minimum afin d'obtenir un niveau de confiance de 95 p. 100 assorti d'une marge d'erreur d'environ 10 p. 100, pour que ces chiffres aient un certain sens. Et je préviendrais le Comité que, bien que ces chiffres fassent ressortir les domaines nécessitant d'être approfondis, ils ne sont pas concluants en tant que tels. Cela m'inquiète énormément que vous puissiez tirer des conclusions parce qu'on a relevé douze erreurs sur 15 cas aux Affaires indiennes et du Nord, car cela peut ne pas refléter la réalité. Celle-ci pourrait être tout à fait différente. Je crains que le Comité ne comprenne pas bien la valeur statistique de ces chiffres. Ces données sont utiles, mais il ne faut pas tirer de conclusions à partir de chiffres si peu représentatifs.

M. Lewis: Combien d'échantillons vous faudrait-il alors pour établir des statistiques?

M. Dye: Nous aimons avoir un niveau de confiance de 95 p. 100 avant de présenter quoi que ce soit au Parlement.

M. Lewis: Permettez-moi alors de vous poser la question suivante, monsieur Dye. À la Défense nationale, un niveau de confiance de 90 p. 100 vous satisferait-il? Que vous permettrait d'établir cet échantillonnage?

M. Dye: L'échantillonnage de 81 cas est suffisant pour permettre la discussion—81 cas sur des effectifs de 32,000 personnes.

M. Lewis: J'ai du mal à faire le rapport entre la taille de l'échantillon et les effectifs. Est-ce un échantillon de 81 employés ou de 81 classifications?

M. Manion: C'est un échantillon de 81 classifications, monsieur Lewis.

M. Lewis: Nous avons donc relevé six erreurs de classification.

M. Manion: C'est exact.

M. Lewis: Alors, monsieur Dye, lorsque vous avez vérifié la Défense nationale, combien de classifications avez-vous pris en ligne de compte?

M. Dye: Nous n'avons pas examiné les classifications; nous avons analysé les postes. M. Hill peut vous donner les détails.

M. Lewis: J'aimerais savoir quelle est la différence entre une classification et un poste.

M. Mark B. Hill (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général du Canada): Madame la présidente, si vous me permettez de répondre à cette question, nous n'avons pas fait le même travail que le Conseil du Trésor en ce sens que nous n'avons pas effectué une vérification détaillée de postes précis. Nous avons pris un échantillonnage du travail effectué par le Conseil du Trésor et vérifié si les méthodes de vérification et d'échantillonnage étaient conformes aux conclusions du Secrétariat touchant le rendement global de la Fonction publique. Voilà ce que nous avons fait.

[*Texte*]

We felt, as we stated in the report, that the audit results presented a reasonable picture of misclassification at the service-wide level. We had no comment on the reasonableness of the Treasury Board's secretariat's results in individual departments primarily because of the numbers used in each department being so small.

Mr. Lewis: Excuse me, I just understood Mr. Dye to suggest that he was concerned about the figures because perhaps there was not a large enough sample in each case.

Mr. Dye: On a line-by-line basis, department by department, I do not think these are statistically significant. On the overall, I accept it.

Mr. Redway: The overall sample was adequate is what you are saying. Right?

Mr. Dye: Yes, yes. The whole service. We deliberately did not report because we did not feel the numbers were statistically significant, line by line, department by department.

Mr. Fennell: I am sorry, Madam Chair; I would like to jump in. I would then say that you should not have reported. If you did not have an adequate sample of each department, you should not have reported it on a global basis.

Mr. Dye: When you are approaching these matters statistically, and when you have the whole population—you have the whole universe there—you can make a comment about the whole universe without necessarily going line by line. We clearly set it out in our report. We had adequate justification to make the report and we thought it was a matter of interest to Parliament.

Mr. Fennell: So are you recommending that a sampling should be done of 90 people to have a 95% accuracy?

Mr. Dye: Madam Chair, that would depend on the population in the universe. You know, we get into some very complicated statistical analytical techniques, which I would be happy to describe to you, but I do not really think you want to know in detail. The population changes. The number of the sample does not go up correspondingly with the size of the population.

The Chairman: Mr. Manion, would you like to add something?

Mr. Manion: Madam Chair, I did mention, I believe, on Tuesday that we regarded these figures as significant for the aggregate picture but more dubious in individual departmental cases, especially where the samples are small. But in the ongoing departmental classification audit system we have put in place, there will be quite large samples taken in individual departments—all of them checked out with StatsCan to make sure that they are statistically valid. When we come before this committee next year we will be able to provide you with

[*Traduction*]

Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport, nous avons jugé que les conclusions de la vérification présentaient un tableau raisonnable de la mauvaise classification dans l'ensemble de la Fonction publique. Nous n'avons fait aucune observation sur le caractère raisonnable des conclusions du Secrétariat du Conseil du Trésor touchant les différents ministères principalement à cause de la faible taille des échantillons utilisés.

M. Lewis: Excusez-moi, mais M. Dye ne vient-il pas justement de dire qu'il avait des réserves au sujet de ces chiffres parce que les échantillons n'étaient pas suffisamment nombreux.

M. Dye: Je ne crois pas que ces données soient statistiquement concluantes pour chaque secteur d'activités et chaque ministère. Mais dans l'ensemble, j'accepte les conclusions.

M. Redway: C'est donc dire que l'échantillonnage global était suffisant. N'est-ce pas?

M. Dye: Oui, oui. Pour l'ensemble du service. Nous n'avons justement pas fait de rapport parce que nous estimions que les échantillons pour chaque secteur d'activités et chaque ministère ne permettaient pas d'établir des statistiques concluantes.

M. Fennell: Je m'excuse, madame la présidente, mais j'aimerais intervenir. Vous n'auriez donc pas dû faire de rapport. Si vous n'aviez pas un échantillonnage adéquat pour chaque ministère, vous n'auriez pas dû tirer de conclusions globales.

M. Dye: Quand vous adoptez une approche statistique et quand vous envisagez la totalité des effectifs—vous considérez l'ensemble, et vous pouvez commenter sur l'ensemble sans nécessairement entrer dans les détails. Nous l'avons indiqué clairement dans notre rapport. Nous avions toutes les justifications voulues pour faire notre rapport et nous pensions qu'il intéresserait le Parlement.

M. Fennell: Vous recommandez donc un échantillonnage de 90 personnes pour être assuré d'un taux de fiabilité de 95 p. 100?

M. Dye: Madame la présidente, cela dépend toujours du total des effectifs. Vous savez que nous recourons à des techniques d'analyse statistique très compliquées que je pourrais vous décrire, mais je ne crois pas que vous vouliez autant de détails. Les effectifs changent. Le nombre d'échantillons n'augmente pas en proportion de la taille des effectifs.

La présidente: Monsieur Manion, voudriez-vous ajouter quelque chose?

M. Manion: Madame la présidente, je crois avoir mentionné mardi que ces chiffres étaient utiles pour brosser un tableau global de la situation, mais qu'ils étaient moins valables pour les ministères pris individuellement, surtout lorsque les échantillons étaient peu nombreux. Mais dans le cadre de notre nouveau système de vérification de la classification dans les ministères, nous aurons des échantillonnages assez appréciables pour chaque ministère—et toutes nos données seront confrontées à celles de Statistique Canada pour nous assurer qu'elles sont statistiquement viables. Lorsque nous nous

[Text]

department-by-department audit data showing exactly where they are at and how they compare with the overall picture.

• 1000

For example, with the advice of our statistical experts, we have specified by department size the minimum samples they must take. No sample will be less than 90, as the Auditor General had mentioned, and the larger departments will have somewhat larger samples.

Mr. Fennell: I would just like to say again that I appreciate these figures, because it has brought it to our attention. We cannot get into how big or how small. At least you are identifying and doing something about it because they look so bad. So whether it is right or wrong statistically, it has brought it to our attention, which is my point, and now Mr. Manion is dealing with it, and dealing with it in a positive way. And I can see results; I can see a positive result. So that is why I thought it was good to have this. When I see something like that, I can react. Now you have given a good explanation, and I accept that, but at least we got it started.

The Chairman: Before I recognize Mr. Roman, who is the next questioner, may I just remind committee members that we are hoping to move on to consideration of a draft report at 11 a.m., and so if members can work towards that, it would be appreciated.

At the moment the list of questioners goes: Mr. Roman, Mr. Redway, Mr. Fennell, Mr. Hovdebo, and Mr. Cassidy. So perhaps if we could have brief questions and brief answers we will be able to accommodate everybody before 11 a.m. Mr. Roman.

Mr. Roman: My question is to Mr. Manion. With respect to your submission this morning, where you indicate that you are looking at two-year periods with respect to reviewing and updating certain job classifications and standards, and so on and so forth, in that particular paragraph, why have you selected a period of two years? Why is it not one year, or why is it not six months, or why is it not five years? Can you elaborate as to why the period of two years has been selected? To me it appears to be an extensively long period of time to go through what you refer to as a general reclassification of categories and the implementation of a program.

Mr. Manion: Madam Chairman, on Tuesday there had been criticism that the standards and benchmarks had not been reviewed often enough; some have not been reviewed for 10 years. Over the intervening days we have looked at the absolute minimum period in which we could do the whole thing in a crash program—pulling in classification experts from throughout the Public Service and without asking for additional resources from Treasury Board or Parliament—and two years seemed to us the minimum period in which we could do it. We are talking about 74 different occupational standards, very large numbers of benchmarks. It is an enormous job

[Translation]

présenterons de nouveau devant le Comité l'an prochain, nous serons en mesure de vous fournir les résultats de vérifications ministère par ministère, indiquant exactement quels progrès chaque ministère a fait et comment il se compare avec le reste de l'appareil gouvernemental.

Par exemple, après avoir consulté nos experts en statistiques, nous avons pu fixer un échantillonnage minimum selon la taille du ministère. Aucun échantillonnage ne doit comporter moins de 90 postes, comme le Vérificateur général l'a indiqué, et les plus gros ministères doivent faire l'objet d'un échantillonnage plus complet.

M. Fennell: Je répète que je vous suis déjà reconnaissant de nous avoir donné ces chiffres. Ils ont réussi à attirer notre attention sur la question. Vous avez au moins identifié le problème, et il est tel que des mesures ont déjà été prises. Que ces chiffres soient statistiquement acceptables ou non, ils ont au moins servi à nous alerter, et M. Manion a déjà pris des mesures correctives. Je vois déjà des résultats positifs à la suite de toute cette affaire. Donc, je pense que vous avez eu raison. En ce qui me concerne, lorsque je vois des chiffres comme ceux-là j'ai tendance à réagir. Vous avez réussi dans ce sens-là. Pour ce qui est du problème statistique, j'accepte votre explication.

La présidente: Avant de céder la parole à monsieur Roman, qui est le suivant sur ma liste, je rappelle aux membres du Comité que nous avions espéré amorcer l'étude de notre projet de rapport à 11 heures. Je demanderai donc la coopération de tout le monde.

Sur ma liste, j'ai encore les noms de MM. Roman, Redway, Fennel, Hovdebo et Caccia. Je demanderais aux uns et aux autres d'être brefs dans leurs questions et dans leurs réponses si nous voulons terminer pour 11 heures. Monsieur Roman.

M. Roman: Ma question s'adresse à monsieur Manion. Dans le document que vous avez déposé ce matin, vous vous donnez une période de deux ans pour mettre à jour certaines catégories d'emplois et normes de classification. Pourquoi avez-vous choisi une période de deux ans? Pourquoi pas un an, six mois, cinq ans? Quelles ont été les raisons qui vous ont poussé à choisir une période de deux ans? Il me semble que c'est assez long pour procéder à une reclassification générale des catégories et pour arriver à mettre en place le nouveau système.

M. Manion: Madame la présidente, mardi, on a relevé que les postes repères et les normes de classification n'ont pas été revus assez souvent dans le passé. Il y en a qui n'ont pas été réexaminés depuis 10 ans. Nous nous sommes donc demandés de combien de temps nous aurions besoin au strict minimum pour prendre des mesures d'urgence, en faisant appel à des experts en classification de toute la Fonction publique, sans demander des ressources supplémentaires au Conseil du Trésor ou au Parlement. Il nous a semblé que deux ans étaient le mieux que nous pouvions faire dans les circonstances. Nous sommes en présence ici de 74 catégories différentes d'emplois

[Texte]

which will, frankly, involve hundreds of people working all-out to get it done within two years. I simply could not undertake to do it in less time.

We could do a selection of the worst ones. We will, of course, be turning out these standards and benchmarks regularly over that period. We will not wait until the end and have one document. They will be coming out regularly over the period, and we will prioritize so that we deal with those which seem to have caused the most trouble—the occupational categories where misclassification has occurred or where complaints have been made—but we could not undertake to do it in less than two years, sir.

Mr. Roman: Therefore I am assuming this will be an ongoing correction process, spread over a period of two years, and at the end of two years the total will have been completed.

Mr. Manion: Everything will have been done. As one member suggested on Tuesday, everything will have been done within two years. We will then have a cyclical five-year review period, which is much tighter and closer controlled than the present arrangement. We think this is a good cycle. It is shorter by two years than the present nominal schedule, which has not been met.

• 1005

We would be quite happy, when we come back to this committee next year, to review progress on this particular project and respond to members again about the validity of the schedule and whether a shorter one is either desirable or feasible.

Perhaps while I am speaking, Madam Chairman, I can just respond to the point made by Mr. Dye on the issue of annual reports. We will come back with our interim report and cost-benefit analysis in the fall, or send it to the committee and come if you wish. We will come back again next year, at which time we will have a full and comprehensive report for you. If the committee then decides it wants that report on an annual basis, I am authorized by the President of the Treasury Board to say you shall have it.

On the issue of the targets and standards mentioned by Mr. Dye, I would have to reiterate that the only target I could set now is 0% misclassification. I would be uneasy with any other one. As far as standards are concerned, I think we are determined to get them cleaned up in an adequate fashion.

Mr. Roman: I have one other question, Mr. Manion. Why has this whole process been allowed to slip so badly, as is apparent at this time? Why has not more attention been paid to this particular updating within the various departments or by Treasury Board in the past?

[Traduction]

et d'un très grand nombre de postes repères. C'est un travail énorme qui impliquera la participation de centaines de personnes à plein temps pendant deux années complètes. Il serait tout simplement physiquement impossible de procéder plus rapidement.

Nous pourrions commencer par les cas les plus pressants. Tout au long de cette période nous établirons régulièrement des normes de classification et des postes repères. Nous n'attendrons pas la fin de cette période pour produire un gros document. Donc, il y aura des normes de publiées au fur et à mesure, et nous établirons un ordre de priorité selon les cas les pires, c'est-à-dire les catégories d'emplois où il y aura eu le plus grand nombre d'erreurs de classification ou de plaintes subséquentes. Cependant, pour terminer le travail, il nous faudra deux ans.

M. Roman: Donc, ce serait un processus continu réparti sur une période de deux ans. Il faudra tout simplement deux ans pour faire le tour.

M. Manion: Nous aurons tout revu à ce moment-là. Comme il avait été proposé mardi, le travail se fera sur une période de deux ans. À compter de ce moment-là, la mise à jour se fera selon un calendrier cyclique de cinq ans, avec des moyens de contrôle beaucoup plus stricts que ceux qui existent actuellement. Nous pensons que c'est un calendrier réaliste. Il est plus court de deux ans que le calendrier actuel qui n'a pas pu être respecté.

Lorsque nous reviendrons devant le Comité l'an prochain, nous nous ferons un plaisir de revoir le progrès parcouru entre-temps dans le cas de ce projet particulier et de répondre aux questions des membres concernant l'opportunité de ce calendrier, à savoir si une période plus courte serait souhaitable ou réalisable.

En passant, madame la présidente, je peux essayer de répondre à l'observation de M. Dye au sujet de la publication de rapports annuels. À l'automne, nous présenterons un rapport préliminaire ainsi qu'un rapport coûts-efficacité. Nous pourrions revenir devant le Comité ou lui envoyer ces documents, selon ce qu'il choisira. De toute façon, nous nous représenterons devant le Comité l'an prochain à pareille date, lorsque nous aurons en main le rapport complet et définitif. À ce moment-là, si le Comité décide qu'il veut avoir des rapports annuels, je suis autorisé par le président du Conseil du Trésor à lui dire qu'il les obtiendra.

Quant aux cibles et objectifs mentionnés par M. Dye, je répète que mon intention est d'en arriver à un taux d'erreurs de classification de 0 p. 100. Je ne suis prêt à accepter rien de moins. En ce qui concerne les normes, elles sont proprement mises à jour.

M. Roman: J'ai encore une question, si vous le permettez, monsieur Manion. Comment le système a-t-il pu se détériorer à ce point? Pourquoi les divers ministères ou le Conseil du Trésor n'y ont-ils pas prêté plus d'attention avant maintenant?

[Text]

Mr. Manion: I think probably the most honest answer is simple neglect, sir. The standards are reviewed over very long periods of time. They tend to become involved in contention; there is a long period of consultations with departments, consultations with unions, and this has dragged on. Under the new limits we have proposed, we will simply have to cut off this process at some stage, come to a decision and be done with it.

The Chairman: Thank you. Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you, Madam Chairman. Mr. Manion, the Auditor General's report starts off by saying that the misclassifications are costing us some \$125 million. The whole purpose of classifying correctly is obviously to treat people fairly, but surely it is also to make sure we are not wasting any money.

As I understand it, the sample that was taken, I think you indicated, was 501 positions, and you have set about trying to correct the errors. I guess there were errors in 501 positions; I think that was my understanding of the situation. Can you tell me how much money you have been able to save so far—you were going to look into this, as I understood—how much money you have been able to save so far by correcting misclassifications? And would you tell me how many misclassifications that represents?

Mr. Manion: Perhaps, Madam Chairman, I would ask Mr. Kingsley to speak to this. I have just a more general comment to start with, though.

I have been uneasy about the extrapolation from the small sample across the entire Public Service population. You heard earlier this morning that one group of the sampled positions was found in fact to be correctly classified. It was the standard that was lacking. In other words, in the agricultural primary products inspectors group, the classification officers had been taking account of technological changes and had in fact been classifying properly. When the whole situation was reviewed and the standard was adjusted, it was found that those positions were in fact correctly classified.

Now, if one extrapolates, one should extrapolate backward, take that off the number of misclassified positions, and so on. There have been a number of situations of that sort. I think I would have to say, however, that there is no way we can tell you how many misclassified positions there are across the Public Service based on this sample. The only way we can get at them is through the intensified departmental audits we are going to be launching, and the corrective actions that will stem from those departmental audits.

• 1010

The clean-up of the benchmarks and the standards in themselves will have a very significant effect on that. Once they are cleaned up there will have to be a review of jobs across the Public Service. Jobs are supposed to be reviewed every two or three years—job descriptions. There will be a wave of adjustments as a result. But I really cannot deal with the issue of savings in any other way, sir.

[Translation]

M. Manion: Je pense que tout le monde a simplement été négligent. Les normes de classification jusqu'à présent ont été examinées sur une longue période. Elles ont eu tendance à entraîner des litiges. Elles nécessitent de longues consultations avec les ministères, les syndicats et d'autres parties. La révision a tout simplement traîné en longueur. En vertu des nouveaux délais que nous nous sommes fixés, nous devons mettre un terme à ce processus à un moment donné et prendre une décision.

La présidente: Merci. Monsieur Redway.

M. Redway: Monsieur Manion, le rapport du vérificateur général établit au départ que les erreurs de classification nous coûtent quelque 125 millions de dollars. Le but de tout le système de classification est évidemment de traiter les gens de façon équitable, mais il doit être également d'éviter le gaspillage.

Vous avez indiqué que, lors de votre échantillonnage, vous aviez relevé 501 postes et que vous étiez déjà engagés dans le processus visant à corriger les erreurs. Je suppose qu'il y avait des erreurs dans la classification de ces 501 postes. Combien d'argent avez-vous pu économiser jusqu'à présent, parce que vous étiez censé examiner cet aspect de la question, en corrigeant les erreurs de classification? Et combien d'erreurs avez-vous pu réparer jusqu'à présent?

M. Manion: Madame la présidente, je vais demander à M. Kingsley de répondre à cette question. Je voudrais cependant faire une observation au préalable.

J'hésite beaucoup à extrapoler un si petit échantillonnage à toute la Fonction publique. Comme on l'a dit plus tôt ce matin, pour les postes examinés, il y a eu un groupe qui a été jugé classé correctement. C'étaient tout simplement les normes qui faisaient défaut. En d'autres termes, pour le groupe des inspecteurs de produits primaires agricoles, les agents de classification avaient tenu compte du changement technologique et avaient procédé correctement. Lorsque le système a été revu et que la norme a été corrigée, ces postes se sont révélés classés adéquatement.

Dans toute extrapolation, il faut tenir compte de cas semblables, c'est-à-dire les déduire du nombre d'erreurs. Parce qu'il y a eu d'autres cas semblables. Ce qui fait qu'il est impossible de dire, à partir de cet échantillonnage, combien il y a de postes incorrectement classés dans l'ensemble de la Fonction publique. La seule façon de régler définitivement le problème est de procéder à des vérifications intensives dans chaque ministère, comme nous le faisons actuellement, et de prendre les mesures qui s'imposent selon les résultats.

La mise à jour des postes repères et des normes de classification en elle-même aura un impact considérable. Une fois ce travail effectué, il faudra revoir les descriptions d'emploi dans la Fonction publique. Normalement, les descriptions d'emploi doivent être révisées tous les deux ou trois ans. Le travail que nous effectuons actuellement aura des répercussions considéra-

[Texte]

Mr. Redway: You have just described the method you are going to employ to look at the possibility, as a result of the investigation by Mr. Dye, that some 37,000 people may be misclassified. But we do know, and you do know, from the samples that 501 persons were definitely identified as being misclassified. From the information we heard on Tuesday, about 10% of those, which would be roughly 50 people, it was decided after investigation were really not incorrectly classified. But that leaves about 450 people; and I would like to know if part of the exercise at least is trying to make sure we are not wasting any money. How much money have we saved by examining those 450 positions now? Has anybody been red-circled?

Mr. Manion: Mr. Redway, first of all, the sample was 501. The number of misclassifications was 119.

Mr. Redway: That means we are looking at about 100, if you take 10% of that off for those classified correctly.

Mr. Kingsley: As I indicated to the committee previously, approximately 50% of those were misclassified upwards, where a form of action had been taken, and either they had been moved to a position for which they were classified or else they were waiting to be moved and an offer had been made.

To be very honest with you, to provide you with a detailed answer we would certainly have to go back to each one of those departments and find out in each case exactly what happened to each individual and how many were placed in another position.

On red-circling, the agreements we have with unions are different from what is usually called the red-circling process. I may not have explained that as fully as I should have the last time. It is an agreement with our unions—which pre-empts us from changing it unilaterally—whereby those individuals who are found to be in positions misclassified upwards... we management attempt to find another position at the level at which the individual is situated and move the individual.

The rate of success, I will venture to guess, is not outstanding. So actual dollars saved through that process, even based on the sample of 119, would be negligible. I can venture that.

Mr. Redway: So what you are saying is really so far we have had no savings as a result of correcting the situation. Can you tell me if it is possible, in your view, to have any savings if we make sure all our classifications are correct? Is it just going to cost us more, or are we going to save any money somewhere along the line?

Mr. Kingsley: I am convinced we will save money in the long run through the application of the proposals that have been made this morning, because we will eliminate misclassification with that process.

Mr. Redway: But it will be the long run. We are not going to be shifting anybody to positions where there would be savings,

[Traduction]

bles, mais nous n'avons aucune idée de ce qu'il pourra rapporter sous forme d'économies.

M. Redway: Vous venez d'indiquer comment vous entendez procéder face à la possibilité, mise en lumière par l'enquête de M. Dye, que quelque 37,000 personnes soient incorrectement classées. Cependant, nous savons déjà, d'après l'échantillonnage, qu'il y a 501 personnes qui sont assurément mal classées. Après enquête, il s'est révélé mardi que 10 p. 100 de ces personnes, soit environ 50, étaient en fin de compte classées correctement. Il en reste quand même 450. Je voudrais que l'on m'assure que tout cet exercice consiste bien, en partie, à nous faire économiser un peu d'argent. Donc, je voudrais savoir combien d'argent nous avons pu économiser jusqu'ici en procédant à cet examen de 450 postes? Combien de postes ont été encerclés de rouge?

M. Manion: Pour commencer, monsieur Redway, l'échantillonnage portait sur 501 postes. Le nombre d'erreurs de classification a été de 119.

M. Redway: Ce qui fait qu'il en reste encore 100, puisque après complément d'enquête, il s'est avéré que 10 p. 100 étaient classés correctement après tout.

M. Kingsley: Comme je l'ai déjà indiqué au Comité, ce n'est qu'environ 50 p. 100 de ces postes qui ont été incorrectement surclassés et qui ont pu faire l'objet de mesures correctives. Soit que les personnes ont été placées dans des postes répondant à leur classification, soit qu'elles attendent d'être mutées et qu'une offre leur soit faite.

Pour pouvoir répondre à votre question de façon détaillée, il nous faudrait revenir dans chaque ministère et examiner ce qui s'est passé dans chaque cas, à savoir quelles mesures ont été prises et combien de personnes ont été déplacées.

En ce qui concerne l'encerclement de rouge, le procédé n'est pas nécessairement celui que vous pensez à la suite d'ententes que nous avons conclues avec le syndicat. Il se peut que je ne l'aie pas suffisamment expliqué la dernière fois. Nous ne pouvons certainement pas procéder unilatéralement en tant que direction. Lorsqu'il apparaît que des personnes sont surclassées, nous essayons de leur trouver un poste qui leur convient. Nous déplaçons les personnes.

Je dois vous avouer que le taux de succès n'est pas fantastique. Donc, les économies réalisées grâce à ce procédé, à partir d'un échantillonnage de 119 personnes, seraient négligeables.

M. Redway: Vous voulez dire que, jusqu'à présent, nous n'avons pas pu réaliser d'économies en corrigeant la situation? Pouvez-vous me dire si, en mettant à jour l'ensemble de notre système de classification, nous pouvons en réaliser. Devons-nous nous attendre à des coûts toujours plus élevés ou pouvons-nous, à un certain moment, freiner les dépenses?

M. Kingsley: Je suis sûr qu'à longue échéance nous pourrions réaliser des économies à la suite des mesures que nous avons proposées ce matin, parce qu'elles nous permettront de corriger les erreurs de classification.

M. Redway: Ce sera cependant seulement dans une perspective à long terme. Nous ne pourrions pas entre-temps déplacer

[Text]

or we are not going to be reducing the complement, because you have increased the number of duties in a particular position to make sure it has been classified according to the pay you are giving that position. So there are no savings in staff reduction or in holding the line by red-circling.

• 1015

All you are saying is that maybe down the line, when we get everybody in the right positions, through attrition and the general processes of the world going on for 20 years, we may be able to save some money. Is that what you are saying?

Mr. Kingsley: I am saying that, sir, plus the fact that there will be savings obtained in the short term . . .

Mr. Redway: Tell me about those.

Mr. Kingsley: —because of the fact . . .

The Chairman: Could you make this your last question and then come back on a second round?

Mr. Kingsley: —because of the fact that the measures we are undertaking and that have been proposed to this committee will result in an immediate *prise de conscience* on the part of management in the Public Service. So misclassifications will be significantly lowered in the immediate future. In other words, the moment we come out with the directives concerning this, this will have a very important impact on the management category, and therefore we will be arresting the movement on misclassification. That is our purpose and that is our goal.

Mr. Redway: I suspect there is going to be a second round, Madam Chairman, but . . .

The Chairman: As you know, we were aiming to deal with the report at 11 a.m.

Mr. Redway: I understand that. I really just had one more question, if you would not mind.

The Chairman: Yes. Well, please go ahead.

Mr. Redway: It is geared at your comments that classification performance was going to be part of the appraisal process for each manager. How do you propose to segregate that from overall performance? As you know, when you judge a manager's performance there are all sorts of different categories. That manager may be excellent in 9 of the 10 and the one that is unsatisfactory is classification. How are you going in any way, shape or form to reflect that in the appraisal of a manager, and perhaps penalize or reward the manager for being a good classifier, when you have 9 other categories where he or she is wonderful and only 1 where there is a poor performance?

Mr. Manion: I am delighted to get that question because I think members will be interested to find out how this going to be done. We are going to get the deputy ministers of the government into a room; we are going to tell them what this

[Translation]

des personnes vers des postes qui rapporteront moins. Nous ne pourrions pas non plus réduire l'effectif total en augmentant le nombre de fonctions reliées à certains postes de façon à ce que la rémunération corresponde à la bonne classification. L'encerclement en rouge ne permet pas de réaliser des économies en réduisant l'effectif ou en le maintenant à son niveau actuel.

Tout ce que vous pouvez nous dire c'est peut-être qu'avec le temps, lorsque tout le monde occupera le bon poste à la suite des départs volontaires et du déroulement normal des choses sur 20 ans, nous pourrions réaliser quelque économie. C'est tout.

M. Kingsley: Oui, mais il y aura quand même quelques économies à brève échéance . . .

M. Redway: Dites-moi où?

M. Kingsley: . . . du fait . . .

La présidente: Cela sera votre dernière question. Vous pourrez continuer lors d'un deuxième tour.

M. Kingsley: . . . qu'il y aura eu des mesures de prises entre temps, comme il a été proposé par le Comité, lesquelles résulteront en une prise de conscience immédiate au niveau de la gestion dans la Fonction publique. Le nombre d'erreurs de classification sera sûrement considérablement réduit à court terme. Dès que nous aurons émis nos nouvelles directives, l'impact se fera sentir sur la catégorie de la gestion et le nombre d'erreurs de classification diminuera tout de suite. Du moins, c'est l'objectif que nous poursuivons.

M. Redway: Je suppose qu'il y aura un deuxième tour, madame la présidente, mais . . .

La présidente: comme vous le savez, nous avons décidé d'aborder notre rapport à 11 heures.

M. Redway: Je comprends. Cependant, je n'ai qu'une autre question, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

La présidente: Allez-y. Monsieur.

M. Redway: Elle rejoint ce que vous disiez sur le fait que le travail au niveau de la classification fera partie de l'évaluation de rendement de chaque gestionnaire. De quelle façon cette partie de son travail pourrait-elle être séparée du reste? En effet, l'évaluation du rendement d'un gestionnaire porte sur plusieurs éléments. Le gestionnaire peut avoir d'excellents résultats dans neuf domaines sur dix, l'exception étant la classification. Quelle importance la classification aura-t-elle dans l'évaluation de l'ensemble du rendement d'un gestionnaire? Le gestionnaire sera-t-il pénalisé ou récompensé pour son travail au niveau de la classification, lorsque la classification ne sera qu'un domaine sur dix où ses résultats n'auront pas été satisfaisants ou auront été meilleurs?

M. Manion: Je suis heureux de pouvoir répondre à la question parce que je pense que les membres du Comité seront intéressés de savoir comment nous entendons procéder. Nous allons réunir tous les sous-ministres du gouvernement dans une

[Texte]

committee has said to us; we are going to tell them that this situation is not tolerable and will be corrected, that they will personally be held accountable for it, that this will be a high priority of the Treasury Board, that their performance is going to be very carefully scrutinized on this.

All the performance appraisal forms applicable to supervisors will be changed to include a section on not only classification but also certain other aspects of resource management that have proven to be of concern, including contract management, where we have had a similar kind of review going over the last year or so.

In fact, every manager's performance in these areas will be looked at. We will also say that in the overall assessment particular weight is to be given to the need for this administrative clean-up, and we will ask the supervisors of the supervisors to see how well they are completing performance appraisals on these issues in relation to the data that will be available in departments on poor performance.

So we are going to tackle it, sir.

Mr. Redway: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Lewis, did you want to have a supplementary?

Mr. Lewis: There was something that occurred to me on this, if I may.

Can you tell me what mechanism is in place now, Mr. Manion, across the Public Service to make sure, when an employee leaves a misclassified position through death, retirement or promotion, that the person who comes into that misclassified position does not perpetuate the problem?

Mr. Manion: First, when a position is found to be misclassified the position itself is downgraded. The individual may be protected temporarily, but the position is downgraded. So when it is vacant there is no authority to fill it at higher than the lower level. So we do believe that is well covered.

Mr. Lewis: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Hovdebo.

• 1020

Mr. Hovdebo: I want to go back to the item I touched on last time but which we did not get very far on, and that is the difference between the different groups, the amount of difference in the different groups. In the Auditor General's report, paragraph 8.39, the two exhibits, 8.1 and 8.2, and the interpretation the Auditor General puts on it, which if extrapolated to a great extent means that you have a tremendous amount, if you do it for a long enough period—and I recognize the two periods are different in these two—but that if you do it for a long enough period you are going to have a much larger problem in the PM group than you are in the CR group. And I really would wonder about the reason for this. Is the reason for this that these people are much closer to the managers, or are they the managers in some cases?

[Traduction]

pièce; nous allons leur rappeler les directives du Comité; nous allons leur indiquer que la situation est intolérable et doit être rectifiée, qu'ils seront tenus personnellement responsables de ce qui se passera, que le Conseil du Trésor y accorde une très haute priorité, et que leur rendement à eux, face à cette situation, sera surveillée de très près.

Tous les formulaires d'évaluation du rendement des surveillants seront modifiés de façon à inclure un paragraphe non seulement sur les classifications mais également sur d'autres aspects de la gestion des ressources qui ont donné lieu à des préoccupations, y compris la gestion des marchés, qui a fait l'objet d'une enquête semblable à celle-ci au cours des derniers temps.

Le rendement de chaque gestionnaire à tous ces niveaux sera examiné. Nous allons insister sur l'importance de cette mise à jour administrative dans le cadre de l'évaluation globale du rendement de chacun, et nous allons demander au supérieur des surveillants de veiller à ce que ces derniers remplissent les évaluations en tenant compte des directives sur le rendement qui sont communiquées à tous les ministères.

Donc, nous allons nous attaquer sérieusement à ce problème.

M. Redway: Merci.

La présidente: Merci. Monsieur Lewis, vous aviez une question supplémentaire?

M. Lewis: Oui, il me vient une question à l'esprit à la suite de cet échange.

Y a-t-il actuellement un mécanisme quelconque dans la Fonction publique, monsieur Manion, qui fait que, lorsqu'un employé quitte un poste mal classé, pour cause de décès, de départ à la retraite ou de promotion, il n'est pas tout de suite remplacé dans le poste mal classé et que le problème ne se perpétue pas?

M. Manion: D'abord, lorsqu'un poste est jugé mal classé, il est reclassé. C'est la personne qui est protégée temporairement, non pas le poste. Le poste même est reclassé. Donc, lorsqu'il est libéré, il n'est pas possible de le combler à un niveau plus haut que prévu. Ce problème là ne se pose pas.

M. Lewis: Merci.

La présidente: Merci. C'est à M. Hovdebo.

M. Hovdebo: Je reviens sur un point que j'ai abordé la dernière fois mais qui ne m'a pas mené très loin, la différence qu'il y a entre les divers groupes, et l'étendue de cette différence. Je vous renvoie au paragraphe 8.39 du rapport du vérificateur général, et en particulier aux tableaux 8.1 et 8.2. S'il faut se fier à l'interprétation de ces deux tableaux par le vérificateur, en extrapolant beaucoup, et je sais que la période sur laquelle porte l'extrapolation n'est pas la même dans les deux cas, en prolongeant la courbe, on s'aperçoit que le problème est beaucoup plus accentué dans le groupe PM que dans le groupe CR. Je me demande pourquoi. Serait-ce parce que le groupe PM est rapproché des gestionnaires ou est même composé des gestionnaires dans certains cas?

[Text]

Mr. Manion: Do you mean in the PM group?

Mr. Hovdebo: Yes.

Mr. Manion: First of all, the profile of the PM group is over a very long period, some 17 years.

Mr. Hovdebo: Yes, I recognize the difference in time. But the message is still the same.

Mr. Manion: Well, I would ask the hon. member to look at the overview audit findings relating to groups with significantly poor performance rate. We did not find there was a particular problem with the PM group. I think that much of the change is probably due to simple growth in complexity of certain kinds of government programs, regulatory activities, the growth of middle management.

Mr. Hovdebo: But you have an increase. What I am getting at here is that it is very easy to do this kind of a statement across the board in a particular department, but in that particular department you might have all of the misplacements in the upper level, and these two... If the creep that the media used is in the management groups mostly, over the years, that means that the department, the people in the CR levels and the other lower levels of the department are being blamed for something that is happening only at the management level, or to a much greater extent at the management level. And this is what these two exhibits in this particular paragraph seem to indicate, that the number of employees at the higher levels, PM-3 and PM-6, had increased 62% while those at the lower levels had decreased 20%. In the CR group as well, the increase at the higher levels was 13% while the lower had decreased 12%. Okay, if you compare the two groups you have something... the higher levels in each of those groups you have got something. Increases at the higher level in both cases; 62% in one and 13% in the other.

Mr. Manion: Madam Chairman, perhaps the Auditor General can respond to that. I must say I find paragraph 8.39 and those two charts not particularly clear and helpful. As I indicated the other day, I think a good more analysis would have to be done before any conclusions can be drawn from this.

Mr. Dye: Madam Chairman, I would be quite prepared to try and indicate what we were attempting to do here. We were not trying to get a comparison between the two groups. That was not the intention. They just happened to be two examples. But both examples show a shift and emphasis to the upper end, and that was the message.

• 1025

Mr. Hovdebo: So the message really is that if you are at the higher level of a particular group the chance of misclassification and of creep is much greater than if you were at the lower level in that group.

Mr. Dye: We did not say it was because of misclassification. They are there. This is where they are. There are more of them

[Translation]

M. Manion: Le groupe PM?

M. Hovdebo: Oui.

M. Manion: Eh bien, la courbe pour le groupe PM porte sur une très longue période, 17 ans.

M. Hovdebo: Je sais que la période est différente dans les deux cas. Cependant, la tendance est là.

M. Manion: Je renvoie l'honorable député à la vérification d'ensemble portant sur les groupes au rendement particulièrement déficient. Le groupe PM ne crée pas de difficulté particulière. L'explication du nombre croissant de gestionnaires intermédiaires se trouve peut-être dans la complexité de plus en plus marquée des programmes gouvernementaux et de la réglementation gouvernementale.

M. Hovdebo: Il y a quand même une augmentation. Ce que je veux dire, c'est qu'il est facile d'englober tout le monde lorsqu'on parle d'un ministère. Cependant, il se peut que dans ce ministère tous les mauvais déplacements se fassent vers les niveaux supérieurs plutôt que les niveaux inférieurs. Si les gens dont parlent constamment les journaux se trouvent dans les niveaux supérieurs pour la plupart, cela signifie que les CR et les autres niveaux inférieurs dans les ministères ne peuvent être blâmés pour une situation qui n'existe qu'au niveau de la direction ou qui existe surtout au niveau de la direction. C'est justement ce que semblent indiquer ces deux tableaux dans le paragraphe. Le nombre de PM aux échelons supérieurs, PM-3 et PM-6, a augmenté de 62 p. 100 alors qu'il a diminué de 20 p. 100 aux échelons inférieurs. Au sein du groupe CR, l'augmentation aux échelons supérieurs a été de 13 p. 100 et la réduction au niveau inférieur a été de 12 p. 100. Je comprends qu'il y a eu augmentation aux échelons supérieurs dans les deux groupes. Cependant l'augmentatin n'a pas été du même ordre, 62 p. 100 contre 13 p. 100.

M. Manion: La question s'adresse peut-être au vérificateur général, madame la présidente. Je dois dire pour ma part que je ne trouve pas le paragraphe 8.39 ni les deux tableaux qui l'accompagnent, particulièrement clairs ou particulièrement révélateurs. Comme je l'ai indiqué l'autre jour, je pense qu'il faudrait procéder à des analyses beaucoup plus poussées avant de pouvoir en arriver à des conclusions quelconques à partir de ces tableaux.

M. Dye: Je veux bien essayer d'expliquer ce que nous avons voulu montrer par ces tableaux. Nous n'avons pas voulu nécessairement comparer les deux groupes. Nous les avons simplement pris comme exemples. Ce qui ressort des deux tableaux c'est que dans un cas comme dans l'autre le mouvement va vers les échelons supérieurs.

M. Hovdebo: En conséquence, cela revient à dire que si on se trouve à l'échelon supérieur d'un groupe donné, il y a plus de chance qu'on fasse l'objet d'une erreur de classification et qu'on soit classifié à la hausse que si l'on se trouve à l'échelon le plus bas du même groupe.

M. Dye: Nous n'avons pas dit que cela tenait à une erreur de classification. Ces gens sont là. Il y en a davantage aux

[Texte]

in the upper levels now than they used to have. That was the message: the trend upwards.

Mr. Manion: Madam Chair, there is no evidence that misclassification occurs more frequently at the higher levels than at the lower levels.

Mr. Hovdebo: This is just aimed at the movement within the category. That is what I wanted.

Mr. Cassidy: Mr. Dye, as you know, the alliance was concerned over the way your comments were treated. Among other things, the press in their reports on Wednesday discovered what in fact you had reported, but what you had reported was in fact what the Treasury Board had found some time earlier. But that is the way of these things. I think what it means is that when you say something it is more newsworthy than when Mr. Manion says it.

What I would like to say is this, though. The headline, for example, in the *Globe and Mail* is "Public servants are Overpaid by \$125 Million, MPs Told". It is a question of overclassification. Is that not correct? Overpayment is a possibility, but you cannot say conclusively that this is it. It is a question of overclassification according to the standards that exist within the Public Service.

Mr. Dye: Madam Chair, I was perplexed by the headlines. The journalists who write the stories have no control over the headlines. The headlines are there to sell papers, and sometimes they do not necessarily relate to the facts and the testimony given before this committee. One of the headlines had me recommending the creation of three new departments and 5,000 more employees. Anybody who had been listening here... the reporter would of course know that was just nonsense.

The question of overclassification has a related aspect to it. If there are overclassifications, there is a salary dimension to that. Those employees who are overclassified are being overpaid. Conversely, those who are underclassified are being underpaid. Most of the emphasis in the news has been on the overclassification. There is the other side of that coin. They are not as many, but it is an important factor. But one in four across the total of the government is misclassified; and that is our concern.

Mr. Cassidy: My concern, Mr. Dye, in looking at the way this is handled is partly in management terms. I understand the benchmarks on which the classifications are based are on average about 10 years old, within government. Is that correct?

Mr. Dye: Yes, I think 50 out of 74 standards have not been reviewed within the last 10 years.

Mr. Cassidy: Nonetheless, for example, many jobs have seen enormous improvements through changes in technology over that period of time. The nature and the demands of the jobs will have changed substantially. Can you say you can ade-

[Traduction]

échelons supérieurs qu'auparavant. Le message était donc que la tendance était à la hausse.

M. Manion: Madame la présidente, rien ne prouve que les erreurs de classification se produisent plus souvent aux échelons supérieurs qu'aux échelons inférieurs.

M. Hovdebo: La remarque porte donc sur la tendance au sein de la catégorie. C'est ce que je voulais savoir.

M. Cassidy: Monsieur Dye, vous n'ignorez pas que l'Alliance a été préoccupé par l'usage qu'on a fait de vos remarques. Ainsi par exemple, mercredi, la presse a découvert ce que vous avez rapporté, mais cela correspond à des faits que le Conseil du Trésor quant à lui avait déjà soulevé quelque temps au paravant. Cependant, c'est ainsi que se font les choses dans ce domaine. Ce que cela signifie au fond d'après moi, c'est lorsque vous affirmez quelque chose, cela est considéré comme davantage digne de mention que lorsque les mêmes propos émanent de monsieur Manion.

J'ai toutefois une autre remarque. Le titre du *Globe and Mail* est le suivant: «On apprend aux députés que les fonctionnaires gagnent 125\$ millions de trop». C'est une question d'erreur de classification à la hausse, n'est-ce pas? Il est bien possible qu'il y ait rémunération excessive, mais on ne peut conclure cela de façon tranchée. Il s'agit plutôt d'erreurs de classification plus nombreuses, en fonction des normes de la Fonction publique.

M. Dye: Madame la présidente, les titres des journaux m'ont laissé assez perplexe. Les journalistes n'ont aucun droit de regard sur leurs choix. Ces titres doivent servir à vendre les journaux mais parfois ils n'ont pas grand rapport avec les faits évoqués ni les témoignages donnés devant le comité. L'un de ces titres affirmait que j'avais recommandé la création de trois nouveaux ministères et l'embauche de 5,000 nouveaux employés. Or quiconque a entendu à mes témoignages ici... Le reporter lui-même sait que cela est tout à fait insensé.

La question de la surclassification comporte d'autres aspects. Ainsi, les surclassifications se répercutent sur la rémunération. Les employés qui sont sous-classifiés sont trop payés. À l'inverse, ceux qui sont sous-classifiés ne le sont pas assez. Or la presse a surtout insisté sur la surclassification, sans tenir compte de l'autre face de la médaille. Il y a peut-être moins d'exemple de ce dernier cas, mais il n'en demeure pas moins un aspect important. Quoi qu'il en soit, ce qui nous préoccupe, c'est qu'un fonctionnaire fédéral sur quatre fait l'objet d'une erreur de classification.

M. Cassidy: Monsieur Dye, ce qui m'inquiète, c'est la façon dont on s'en occupe sur le plan de la gestion. Ainsi, je crois savoir que les normes de classification en vigueur dans l'administration fédérale remontent, en moyenne, à il y a environ dix ans. Est-ce exact?

M. Dye: Oui, je crois que 50 des 74 normes n'ont pas été revues depuis dix ans.

M. Cassidy: Néanmoins, bon nombre d'emplois ont connu des améliorations très sensibles pendant cette période, grâce à l'évolution de la technologie. J'entends par là que la nature même du travail et ses exigences ont considérablement évolué.

[Text]

quately have an up-to-date idea of classification for employees when the bench-marks against which they are being classified are 10 or more years old, given the rate of job change, of technological change, and of, say, the nature of the services changing within the Government of Canada over a period of 10 years?

Mr. Dye: Mr. Cassidy, no, you cannot. If you do not have an up-to-date system, how can you properly classify people? I have testified several times that this is management's responsibility and an obligation to the employees. It is not the employees' problem, it is management's problem, to get this fixed so those classifications are current. Mr. Manion has testified this morning that there is going to be what I think is a very good initiative to get these righted within two years; and I am pleased to hear that testimony.

Mr. Cassidy: But what I am hearing you say, then, is that the present classification system is not sufficiently up to date to be able to classify properly. Nonetheless if you use it to look at current classifications, a substantial number of Public Service employees are misclassified. In other words, it is a fallacious standard by which ultimately these headlines about overpayment are being based. I am trying to put two and two together, Mr. Dye, but I am a bit concerned over the simplistic conclusions which may come when you yourself say that the classification standards are outdated and therefore not adequate by which to measure public servants today.

• 1030

Mr. Dye: Madam Chair, what I do not know is just how many, in fact, are outdated. Some of those that were valid 10 years ago could well be valid today. The job has to be done to make the review before anybody will know whether they are outdated. So I cannot put that two and two together for you, Mr. Cassidy, with confidence, because nobody knows.

My suspicion, and I think it is a reasonable suspicion, is that a number of them have to be amended to recognize the changing work world in which everybody works.

Mr. Cassidy: But therefore, Mr. Dye, the Scots have a verdict that is not proven. The allegations that say that so many public service employees are overclassified or overpaid, you would have to say is not proven, if, as you say, you do not know whether the standards by which those classifications are measured are adequate today.

Mr. Dye: Madam Chair, what I have been saying is, using the classification that exists, if you use those classifications, which may or may not be outdated—and I suspect they are—then there is a problem relating those salaries to those slots that presently exist, and that would indicate statistically there is an enormous difference between what is being paid for the work being done and what the classification provides for that work which is being performed.

[Translation]

Pouvez-vous donc affirmer avoir une idée de la classification des employés qui soit conforme à la réalité étant donné que les normes de classification remontent à il y a dix ans ou plus, étant donné aussi le taux de roulement, l'évolution de la technologie et des services au sein de la Fonction publique depuis également dix ans?

M. Dye: Monsieur Cassidy, non, ce n'est pas possible. Si l'on ne dispose pas d'un système bien à jour, comment peut-on classifier les gens de façon appropriée? J'ai d'ailleurs dit à maintes reprises que les services de gestion avaient une responsabilité à cet égard et l'obligation de tenir compte des besoins des employés. Ça n'est pas aux employés qu'il revient de mettre ces classifications à jour mais bien au service de gestion. Cela dit, ce matin, monsieur Manion a affirmé devant vous qu'on va corriger la situation d'ici deux ans, ce qui me fait plaisir.

M. Cassidy: Toutefois, ce que je retiens de vos propos, c'est que la classification actuelle n'est pas suffisamment à jour pour fonctionner de la façon appropriée. Si vous vous en servez pour examiner les classifications actuelles, vous constaterez donc qu'un nombre important de fonctionnaires ont fait l'objet d'erreurs de classification. Autrement dit, ces titres de journaux relatifs aux employés surpayés se fondent sur des normes fausses. J'essaie de faire des liens ici, monsieur Dye, mais je suis assez préoccupé par les conclusions simplistes auxquelles on peut arriver, compte tenu du fait que vous-même affirmez que les normes de classification sont désuètes et partout insatisfaisantes lorsqu'il s'agit d'évaluer les fonctionnaires d'aujourd'hui.

M. Dye: Madame la présidente, j'ignore combien parmi ces normes sont périmées. Il se peut bien que certaines d'entre-elles qui étaient valides il y a dix ans le soient encore aujourd'hui. Il convient donc d'effectuer ce réexamen avant de pouvoir dire que certaines sont effectivement périmées. Je ne puis donc pas établir ces liens à votre place, monsieur Cassidy, enfin pas de façon très sûre car personne n'est au courant.

Cela dit, je soupçonne, avec raison probablement, qu'il convient d'en modifier certaines afin de tenir compte de l'évolution du monde du travail.

M. Cassidy: Cependant, monsieur Dye, un Écossais n'ajouterait pas foi à des choses aussi peu sûres. Les allégations d'après lesquelles tant de fonctionnaires sont surclassifiés ou trop payés ne sont certainement pas prouvées, si comme vous l'affirmez, vous ignorez si les normes servant à évaluer ces classifications sont appropriées de nos jours.

M. Dye: Madame la présidente, ce que je dis, c'est que si on se sert des classifications actuelles, qui sont peut-être périmées, et j'en ai du moins l'impression, alors il est problématique d'établir un lien entre la rémunération et les catégories existantes. Sur le plan statistique, cela signifie qu'il y a une différence énorme entre la rémunération accordée pour le travail accompli et la rémunération prévue par les catégories de la classification.

[Texte]

But I cannot tell you the exact number. I would love to, but I just do not know the answer.

Mr. Cassidy: When you looked at other public sector or non-private sector organizations in looking at classification systems in other bureaucracies, you mentioned the United Nations. I am not sure if you looked at state or federal government in the United States, or perhaps in other systems. Perhaps you could elaborate a bit on to what degree they also suffer from misclassification. Did you have any figures about misclassification in other systems, what proportion of employees?

Mr. Dye: Yes, Madam Chair, we do. I have forgotten how many we looked at. It was 13. In that some were better than others, as you would expect. When we talked to them, they talk about objectives of a misclassification rate using a large classification system of somewhere between 0% and 5% as being realistic. This system here seems to have a 23.8% misclassification problem, and maybe the first slice gets us down to 10%, and maybe a second slice, as it is refined, can get us under 5%.

Mr. Manion's objective is zero, and I commend him for it. Realism would say there is going to be some difference between zero and whatever turns up.

Mr. Cassidy: I wanted to ask about that. I will come to Mr. Manion in a minute. I am not intending to ignore you, Mr. Manion.

Perhaps I can ask this. Given the fact that the Government of Canada has a particularly complex classification system, with large numbers of employees, compared to most of the other systems which were examined, is a zero error goal a reasonable management goal, or are the resources that you put in to achieving a zero goal perhaps out of proportion with what you gain? If that is the case, what is a reasonable kind of goal to hit at?

Mr. Dye: Madam Chair, I think there are diminishing returns as you achieve perfection, and perfection will probably be zero.

Experts in the field have said five. This seems to be the number that private sector and other public sector people—the United States people, that Grace Commission... On that particular point, although not everything was agreed to, the general accounting office and, I think, the Bureau of the Budget in the United States looked at that recommendation and did not attack the 5% number of the Grace commission.

We, I think, in my opening statement, talked about 10%. You know, we have a big problem; let us make it a smaller problem, and then maybe we can refine that would be my view. In the end, plus or minus 5% strikes me as realistic.

[Traduction]

Je ne puis toutefois pas vous fournir de chiffres exacts. J'aimerais beaucoup le faire, mais j'ignore la réponse.

M. Cassidy: Lorsque vous avez examiné les systèmes de classification des autres administrations, c'est-à-dire des autres organisations du secteur public, vous avez mentionné les Nations-Unies. J'ignore cependant si vous vous êtes penché sur les systèmes en vigueur aux États-Unis, soit au niveau fédéral, soit au niveau des États, soit encore à d'autres paliers. Peut-être pourriez-vous nous dire dans quelle mesure ces administrations connaissent également des erreurs de classification. Disposez-vous de chiffres là-dessus, savez-vous quelle proportion des employés des autres systèmes font l'objet de ce même genre d'erreurs?

M. Dye: Oui, madame la présidente, nous avons de telles données. J'oublie au juste combien d'autres administrations nous avons examinées, mais je crois qu'il y en a eu 13. Sur ce nombre, certaines avaient une meilleure situation que les autres, comme on peut s'y attendre. Lorsque nous avons parlé à leurs représentants, ces derniers nous ont dit avoir pour objectif réaliste de limiter les erreurs de classification à un taux oscillant de 0 p. 100 à 5 p. 100. Or notre système semble connaître des problèmes dans une proportion de 23.8 p. 100. On pourrait donc peut-être limiter les problèmes de telle sorte qu'ils ne constituent que 10 p. 100, ce dans une première tranche, et dans une seconde tranche peut-être, en arriver à une proportion d'erreurs inférieure à 5 p. 100.

L'objectif de monsieur Manion est zéro, ce dont je le félicite. Toutefois, si on est réaliste, on admettra qu'il y aura peut-être un écart entre cet objectif et les résultats obtenus.

M. Cassidy: J'aimerais vous interroger là-dessus. Cela dit, j'en viendrai à monsieur Manion très bientôt; je ne cherche pas à faire comme si vous n'étiez pas ici, monsieur Manion.

Étant donné que le gouvernement du Canada dispose d'un système de classification particulièrement complexe et qu'il compte un nombre très élevé d'employés si on le compare à la plupart des autres systèmes étudiés, est-il réaliste d'avoir pour objectif de réduire les erreurs à zéro, ou les ressources que vous devrez consacrer à cette entreprise ne sont-elles pas disproportionnées par rapport aux résultats que vous pouvez obtenir? Si tel est le cas, quel objectif raisonnable peut-on se fixer?

M. Dye: Madame la président, la loi des rendements décroissants intervient lorsqu'on atteint la perfection, et une telle perfection correspond probablement à zéro.

Cela dit, des experts sur le terrain nous ont parlé d'une proportion de 5 p. 100. Cela semble d'ailleurs être le pourcentage visé par le secteur privé et les autres administrations publiques, comme celle des États-Unis et de la Commission Grace... À ce sujet, malgré quelques petites réserves, les services de comptabilité et les services du budget des États-Unis après avoir étudié les recommandations de la commission Grace ne se sont pas opposés à son objectif de 5 p. 100.

Dans ma déclaration liminaire, je crois que nous avons mentionné 10 p. 100. Vous savez, notre problème est considérable; commençons par le réduire puis nous pourrions peut-être aller plus loin. En fin de compte, un objectif à long terme de plus ou de moins 5 p. 100 me semble réaliste.

[Text]

Mr. Cassidy: It seems to me, Mr. Auditor General, one might also look at it in terms of dollars, rather than just in terms of the positions. If 20% of the positions were misclassified, but that was because for the sake of administration and the decisions were being pushed through, but basically the errors were not particularly material, and let us say that the variance in terms of salary costs was only 1%, that in fact might well be quite a tolerable kind of thing. In other words, you might set a goal and say that since you are talking about judgment calls anyway, bring down the distortion in terms of salaries to less than 1% of the total salary budget and that would be a tolerable range. Whether some managers choose to manage everything done and others choose just to get the areas where there is gross error and concentrate on those and doing them right, that would be a matter of individual departmental discretion.

• 1035

Mr. Dye: I am sure 1% sounds an attractive number when you are looking at a large system, and in fact that was my reaction in that \$125 million was something like, what?—1% of \$12 billion of the payroll.

Mr. Cassidy: It is still a lot, I realize that. But it . . .

Mr. Dye: I cannot ignore \$125 million, and I think that is why I brought it to Parliament's attention.

Mr. Cassidy: I think my sense though, Mr. Dye, is that the public says, gee, there is \$125 million but because of the numbers one is dealing with in terms of the personnel budget or the overall budget of the Government of Canada, modest changes in trends . . . For example, an acceleration of hiring action by a handful of days could increase the government salary budget over the course of the year by \$125 million, or a deceleration of hiring action by a couple of weeks for some reason, on average across the system, can have that kind of effect as well.

In the second place, as in any other area of accounting, you are talking about judgments; therefore, when you say \$125 million your judgment has been overspent . . . For example, people misclassified by honest error are entitled not to get their salary cut, according to Treasury Board policy. What proportion of the \$125 million might be accounted for by that specific policy, which is a humane and perhaps reasonable management policy?

Mr. Dye: Madam Chair, I do not know the answer as to what percentage it is. The 1% is one debate. I think the 23.8% error rate is quite another debate, and that is the one that we are seized with. There is a large number of classifications presently wrong, which seems to indicate a 1% difference on the total payroll. I would argue that 23.8% error rate is too high and should be attended to. And if that raises the salaries or maintains the salaries because of classification changes, that is fine. But the system should not be that wrong. I would encourage a system that works reasonably accurately.

[Translation]

M. Cassidy: Monsieur le Vérificateur général, il me semble aussi qu'on peut également étudier cette question sous l'angle de la rémunération plutôt que seulement en fonction de la dotation des postes. Si 20 p. 100 des postes ont fait l'objet d'erreurs de classification, pour des raisons administratives et parce qu'on a imposé certaines décisions, sans qu'il y ait eu d'erreurs sur le fond, et si l'écart entre les coûts représentés par ces salaires n'étaient que de 1 p. 100, un tel pourcentage d'erreurs pourrait être tout à fait tolérable. Autrement dit, on peut établir les objectifs et dire qu'étant donné qu'on portera des jugements sur chaque cas, il faut ramener des écarts inacceptables sur le plan de la rémunération à moins de 1 p. 100 du budget total des traitements, ce qui serait acceptable. Il reviendrait alors à chaque ministère de décider si on s'attaquera à l'ensemble ou plutôt si on se concentrera sur les domaines où on a observé des erreurs flagrantes.

M. Dye: Je suis sûr qu'une proportion de 1 p. 100 est toujours attirante lorsqu'il s'agit d'un système très vaste, et de fait lorsqu'on a parlé de ces 125 millions de dollars, je me suis dit que cela représentait 1 p. 100 des 12 milliards de dollars de traitement.

M. Cassidy: C'est encore beaucoup, je le concède, mais . . .

M. Dye: Je ne puis négliger une somme de 125 millions de dollars, et c'est d'ailleurs pourquoi j'ai attiré l'attention du Parlement sur cette situation.

M. Cassidy: Cependant, monsieur Dye, j'ai l'impression que le public est sidéré par ces 125 millions de dollars mais dans la mesure où l'on a affaire au budget du personnel ou au budget global du gouvernement du Canada, un modeste changement . . . Ainsi par exemple, une accélération du recrutement de quelques jours peut augmenter de 125 millions de dollars le budget gouvernemental annuel en matière de rémunération et un ralentissement du recrutement de quelques semaines, pour une raison quelconque, et ce à travers tout le système, peut avoir les mêmes répercussions.

En second lieu, comme c'est le cas pour toutes les autres questions relevant de la comptabilité, il s'agit de porter des jugements; en conséquence lorsqu'on parle de 125 millions de dollars, on a excédé ce qu'on avait jugé acceptable . . . Par exemple, les personnes ayant fait l'objet d'erreurs de classification commises de bonne foi ont le droit de ne pas subir de baisse de salaire, d'après une politique du Conseil du Trésor. J'aimerais donc savoir quelle proportion de ces 125 millions de dollars peut correspondre à cette politique précise, qui est généreuse et peut-être raisonnable.

M. Dye: Madame la présidente, j'ignore quel est le pourcentage en question. Le 1 p. 100 fait déjà l'objet d'un débat. Pour ce qui est d'une proportion d'erreurs de 23,8 p. 100, je crois qu'il s'agit d'une tout autre question mais quoi qu'il en soit, nous en sommes saisis. À l'heure actuelle, un grand nombre de classifications rend compte des erreurs, ce qui semble indiquer qu'il y a un écart de 1 p. 100 en matière de rémunération. À mon avis, une proportion d'erreurs de 23,8 p. 100 me paraît trop élevée et devrait faire l'objet d'une vérification. En outre, si cela augmente les traitements ou les maintient à certains

[Texte]

Mr. Cassidy: So you are saying that in fact if the system had classification standards that are up to date and more adequately managed, one might find oneself spending the same amount of money, or possibly even spending more. Your concern therefore is not necessarily that there is overspending or wasted money but that at this point we do not know about money being wasted or not, and that at the very least it is not being accurately handled.

Mr. Dye: My concern, Madam Chair, would be that the system work the way it is designed; that the classification system operate fairly for all employees; that the 23.8% error rate creates a situation where a number of employees, seeing a particular employee overclassified, feel they are being abused.

Mr. Cassidy: Okay.

Mr. Dye: More people look at it who are... well, say, somebody else is getting a bigger benefit than they are, and very human-like they would say, well, if he or she is getting it, why not me too?

Mr. Cassidy: Madam Chair, I wonder if I could just turn some questions to Mr. Manion, having promised I would to spend a bit of time with him.

The Chairman: Mr. Cassidy, you will bear in mind that we are trying to finish by 11 a.m.

Mr. Cassidy: I am aware of the clock. I do not know whether Mr. Lewis wants to come in for another round as well, because I certainly do.

The Chairman: Yes. Also, I have one or two things I would like to raise.

Mr. Cassidy: You do, eh? Okay. May I go for another five or six minutes then?

The Chairman: Certainly.

Mr. Cassidy: Mr. Manion, the headlines feed the perception, which I do not think is entirely accurate, that people in the Public Service in the first place all work in Ottawa, which is not true, and in the second place, that they are all fat cats or fat chickens. The second thing is that they sort of feed the perception that the Public Service unions have themselves a sweet deal from the people of Canada. With respect to classification, what role do Public Service unions play today in classification decisions in the Government of Canada?

Mr. Manion: Before I answer this specific question, Mr. Cassidy, I want to make it quite clear that my view and the Treasury Board view is that this is a management problem. It is a management responsibility to clean it up. Naturally, individuals who have a chance to press for higher classifications will do so, but we do not blame this problem on individuals. We blame it on management, and management is going to clean it up.

[Traduction]

niveaux en raison du changement de la classification, tant mieux. Cela dit, le système ne devrait tout de même pas comporter autant d'erreurs. Pour ma part, je suis favorable à un système qui fonctionne de façon assez précise.

M. Cassidy: À votre avis, si le système comportait des normes de classification bien à jour et bien administrées, on dépenserait peut-être les mêmes sommes ou peut-être encore davantage. Ce qui vous préoccupe donc, ce n'est pas nécessairement qu'on dépense trop ou qu'on gaspille mais qu'en ce moment, on ne sache pas quels sont les montants gaspillés ou non, ce qui est une indication qu'on s'occupe mal de la chose.

M. Dye: Ce que j'aimerais, madame la présidente, c'est que le système fonctionne de la façon dont il a été conçu, c'est-à-dire que la classification soit équitable envers tous les employés, car une proportion d'erreurs de 23,8 p. 100 donne l'impression à nombre d'employés qu'on abuse d'eux.

M. Cassidy: Bien.

M. Dye: Vous savez comment les gens considèrent de telles choses... Eh bien, supposons que quelqu'un d'autre reçoive des avantages supérieurs aux siens, alors on se dit pourquoi ne peut-on pas l'obtenir soi-même, car on est humain.

M. Cassidy: Madame la présidente, j'aimerais savoir si je puis maintenant interroger M. Manion étant donné que j'ai promis de lui consacrer quelques instants.

La présidente: Monsieur Cassidy, rappelez-vous que nous essayons d'en avoir terminé pour 11 heures.

M. Cassidy: J'en suis conscient. J'ignore si M. Lewis est disposé à intervenir à un autre tour mais c'est certainement mon cas.

La présidente: Oui. En outre, j'ai moi aussi une ou deux questions à poser.

M. Cassidy: Vous aussi? Bien. Dans ce cas, me permettez-vous d'intervenir encore cinq ou six minutes?

La présidente: Certainement.

M. Cassidy: Monsieur Manion, les titres des journaux nourrissent cette fausse impression voulant que les fonctionnaires, d'abord travaillent tous à Ottawa, ce qui n'est pas vrai et ensuite, qu'ils sont tous grassement payés. En second lieu, cela donne aussi l'impression que les syndicats dont font partie les fonctionnaires ont aussi obtenu des conditions très avantageuses de la part de la population canadienne. J'aimerais donc savoir dans quelle mesure les syndicats de la Fonction publique participent-ils aux décisions relatives à la classification au sein de l'administration fédérale.

M. Manion: Avant de répondre à cette question, monsieur Cassidy, je tiens à préciser que pour le Conseil du Trésor et moi-même, il s'agit d'un problème de gestion. C'est donc au service de gestion qu'il revient de le résoudre. Bien entendu, ceux qui ont la possibilité de demander une reclassification vers le haut le feront, mais nous n'allons pas en blâmer quiconque. Nous blâmons plutôt les services de gestion, et c'est à ces derniers d'effectuer les redressements nécessaires.

[Text]

• 1040

As far as the \$125 million reference is concerned, I have said earlier and I have said in discussions with the Auditor General's staff before the report was made that I believe this extrapolation of the sample findings across the population in the Public Service is unfortunate and simplistic. I think there is danger of getting caught up in the numbers. However, there is no disguising the fact that the sample did indicate that there is a serious problem of misclassification in government and it must be corrected.

I have been grateful for the way the committee has focused on the substantive problem. I indicated on Tuesday that as far as pay is concerned, when we bargain collectively with our unions, the incidence of classification movement in that particular occupational group is certainly a factor we take into account in giving our negotiators their bargaining mandates. In other words, if we have seen a movement of 0.5% in classification terms during the year, we want to do our best to take that into account in setting the targets for our negotiators.

On the more particular point, at the present time we consult unions about our classification standards. It is not a bargainable item. We do have under our collective agreements provisions for classification grievances, and this is a well established institution in the government. The unions are involved in classification grievances, I believe, but it is not a bargainable item. We do not negotiate the standards, the benchmarks or the general processes with them.

Mr. Cassidy: I appreciate your response, Mr. Manion. I think that pretty well sums up my sense in the sense that this is a management decision. As you say, although they may be consulted, the unions are not architects of the classification system in any way because it is perhaps regrettably being kept as a management prerogative.

In fact, I would like to suggest, on a quid pro quo basis in the updating of the benchmarks and a goal of bringing them up so that they are no more than five years or four years out of date, that union participation there might be sought; in other words, that the negotiation of classification might be made possible on condition that there is a commitment from the unions that there will be joint action in order to cut out the log jam and bring these benchmarks up to date.

Mr. Manion: Madam Chairman, the consultation with the unions is normal. What we will want to seek from the unions is their co-operation in putting this on a very fast track over the next two years. We all agree we do need to clean up the benchmarks. At the present time, consultations with departments and unions do drag on, and we will have to have a tighter process.

Mr. Cassidy: My second question, Mr. Manion, is this. I would be very hesitant about seeking as a goal the zero error rate. I have a feeling it just puts too many restrictions, and I am increasingly aware of the conflict between traditional hierarchical systems such as classification and the very rapid

[Translation]

Pour ce qui est des 125 millions de dollars, j'ai déjà dit plus tôt, lors de discussions tenues avec le personnel du Vérificateur général, et ce avant qu'on ne publie le rapport, que cette extrapolation à partir des résultats tirés des échantillons de fonctionnaires était mal avisée et simpliste. Il est d'ailleurs malheureux de se lancer dans une querelle de chiffres. Il n'empêche que si l'on en juge d'après ces échantillons, il existe de sérieux problèmes d'erreurs de classification au sein de l'administration gouvernementale, et il faut y mettre fin.

Je suis reconnaissant au Comité d'avoir étudié le problème. Mardi, j'ai fait savoir que, pour ce qui était de la rémunération, lorsque nous négocions avec les syndicats, nous tenions effectivement compte des répercussions que peut avoir cette tendance à la reclassification vers le haut dans certains groupes d'occupation, et nous donnons par conséquent à nos négociateurs un mandat qui en tient compte. Autrement dit, si nous avons observé une tendance de 0.5 p. 100 au cours de l'année, nous nous efforcerons d'en tenir compte lorsqu'il s'agira d'établir des objectifs pour nos négociateurs.

De façon plus précise, à l'heure actuelle, nous consultons les syndicats au sujet de nos normes de classification. Il ne s'agit toutefois pas d'une question négociable. Les conventions collectives comportent cependant des dispositions permettant les griefs au sujet de la classification, et c'est d'ailleurs un état de fait dans la Fonction publique. Les syndicats peuvent donc faire des griefs en matière de classification, mais la question proprement dite n'est pas négociable. Nous ne négocions ni les normes, ni le processus de classification.

M. Cassidy: Je vous remercie, monsieur Manion. Je crois que cela correspond bien à mon impression qu'il s'agit d'une décision relevant des services de gestion. Ainsi que vous le précisez, même si les syndicats peuvent être consultés, ces derniers ne sont nullement les auteurs du système de classification car, malheureusement peut-être, cette activité demeure une prérogative de l'administration.

En conséquence, si l'on veut mettre les normes à jour afin qu'elles ne soient pas en retard de plus de quatre ou cinq ans, j'aimerais proposer qu'on cherche à obtenir la participation des syndicats; en d'autres termes, que l'on rende possible la négociation des normes de classification, à condition que les syndicats s'engagent à agir de concert avec l'administration de manière à pouvoir sortir de l'immobilisme et de mettre ces normes à jour.

M. Manion: Madame la présidente, la consultation avec les syndicats est courante. Ce que nous devons obtenir d'eux, c'est leur collaboration afin que de pouvoir accélérer ce travail au cours des deux prochaines années. Nous convenons tous qu'il faut revoir les normes. À l'heure actuelle, les consultations avec les ministères et les syndicats s'éternisent, il nous faudra donc trouver un processus plus rapide.

M. Cassidy: En second lieu, monsieur Manion, j'hésiterais fort avant d'établir comme objectif une proportion d'erreurs de zéro. J'ai l'impression que cela imposerait tout simplement trop de restrictions, et je suis de plus en plus conscient des conflits qu'il y a entre les hiérarchies traditionnelles comme la

[Texte]

changes in technology, which are leading, for example, to a quite substantial effort in the interests of accommodating technological change to flatten out hierarchies and to broaden job descriptions and to allow employees to work across boundaries which traditionally had been held up.

Now, provided that people's job security is protected and provided they are given opportunities for training and for updating and that kind of thing, this is not necessarily a bad thing. It is bad if it is used to victimize workers. But I think there are real conflicts there, and in planning for the 1990s, a system which was just sought to be a more and more perfect version of what came in in 1966, by the time you perfect it entirely, it could be totally obsolete. I wonder if I could have your comments.

• 1045

Mr. Manion: Madam Chairman, I would agree; but perhaps I could just say to Mr. Cassidy that on Tuesday, when I made this comment, I said I did not have objective data on which I could base the selection of a particular target, and until such time as I did I had no option but to say I had to aim at the elimination of misclassification, period. If one were to set a target of 10% . . . In some departments we have, according to the sample, less than a 10% rate. Does this mean we are mandating them to increase the level of misclassification to the 10% rate? I am just nervous about that at the present time.

We do not have enough data. We will have it by this time next year, as a result of our more comprehensive audit work. I would be quite happy then to talk about the validity of targets. Whether one should do as the Americans have done and set a goal of 5% misclassification and then say in no individual agency will a rate of more than 10% be acceptable . . . This is what they have done. I think we need to look more deeply at our situation before we apply their solutions to our problems.

Mr. Cassidy: It seems to me, though, that is the kind of way to go. Seeking a zero error rate may in fact be unduly restrictive and could create more problems than it resolves, or else the enforcement costs will in fact exceed the benefits in more appropriate pay for the positions.

The Chairman: There is just one point I would like to get very clear. The Auditor General's report, paragraph 8.92, has a very specific recommendation. It is that Treasury Board should report annually to Parliament on the activities and performance of the Public Service job classification system.

[Traduction]

classification et l'évolution très rapide de la technologie, car cela incite les gens à multiplier les efforts pour tenir compte de cette évolution technologique. Cela signifie en fait qu'on abat la hiérarchie et qu'on élargit les exposés de fonctions de manière à permettre aux employés de travailler dans des domaines qui, auparavant, leur étaient interdits.

Cela étant, pourvu que la sécurité d'emploi des employés soit protégée et que ces derniers puissent bénéficier d'une formation appropriée ainsi que de cours de perfectionnement par exemple, cela ne me paraît pas nécessairement être une mauvaise chose. Là où les choses tournent au vinaigre, c'est lorsqu'on s'en sert pour nuire aux employés. Toutefois, j'estime qu'il y a de véritables conflits à cet égard et, si l'on veut vraiment planifier en prévision des années 1990, planifier un système qu'on voudrait une version de plus en plus parfaite d'une formule conçue en 1966, on risque de la rendre à cent pour cent désuète dès lors qu'elle sera terminée. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Manion: Madame la présidente, je suis d'accord; toutefois, je précise à l'intention de M. Cassidy que lorsque j'ai fait cette remarque, mardi, j'ai bien dit ne pas disposer de données en fonction desquelles fixer un objectif donné et qu'aussi longtemps que la situation resterait ce qu'elle est, je n'avais d'autre choix que de me limiter à l'élimination des erreurs de classification, un point c'est tout. Si l'on se fixait pour objectif 10 p. 100 . . . dans certains ministères, d'après les résultats obtenus par l'échantillonnage, nous avons observé des résultats inférieurs à 10 p. 100. Est-ce que cela signifie que nous allons leur demander d'augmenter le nombre de leurs erreurs de classification pour arriver à cet objectif de 10 p. 100? Cela m'inquiéterait un peu.

Nous ne disposons donc pas de données suffisantes. Nous en aurons d'ici un an toutefois, une fois que nous aurons effectué des vérifications plus poussées. Je parlerai alors bien volontiers du bien-fondé des objectifs. Quant à savoir si nous devons faire comme les Américains, c'est-à-dire nous fixer comme objectif une proportion d'erreurs de classification n'excédant pas 5 p. 100 en précisant que nous ne tolérerons pas le moindre dépassement où que ce soit . . . c'est ce que les Américains ont fait. Je crois qu'il nous faut examiner notre situation de façon beaucoup plus poussée avant de reprendre à notre compte leur solution.

M. Cassidy: Il me semble cependant que c'est la voie à suivre. Viser à atteindre une proportion d'erreurs de 0 p. 100 risque d'imposer trop de restrictions et de créer plus de problèmes qu'on en résoudrait, ou encore d'entraîner des frais d'application tellement élevés qu'ils neutraliseraient l'intérêt d'un niveau de rémunération plus approprié.

La présidente: J'aimerais tirer quelque chose au clair. L'alinéa 8.92 du rapport du Vérificateur général propose quelque chose de très précis: il y est question d'exiger que le Conseil du Trésor présente tous les ans au Parlement un rapport portant sur le fonctionnement et le rendement du système de classification des emplois de la Fonction publique.

[Text]

This morning the Secretary of the Treasury Board is offering to provide an annual report on classification to this committee. This is not the same as what the Auditor General recommended, which I understood to be a report tabled in the House and formally proposed as an annual report by Treasury Board. So I would just like to get it clear, first from the Auditor General, if the proposal of the Secretary of the Treasury Board this morning is equally acceptable to him. I would also like to hear from Mr. Manion on his reasons for proposing a report to this committee rather than directly to the House. I would also appreciate any comments from the members here on whether they think it appropriate that this committee be a vehicle for accepting such a report, rather than its going directly to the House.

Mr. Fennell: Yes.

The Chairman: That is easy. All right, then, Mr. Dye.

Mr. Dye: Madam Chair, there are advantages in reporting to Parliament, because not all Members of Parliament sit on this committee, yet many members who do not sit on this committee may take an interest in the classification issue. So I think there is an advantage to having the wider reporting.

It is also, I think, probably considered to be a more formal responsibility for a department or a central agency to report to Parliament. That has a salutary effect. The need to report therefore causes the need for review; and if you have that pressure there, then something happens. If there is no pressure, then maybe something might not happen. So I would encourage the report to Parliament.

On the other hand, I was rather taken by Mr. Manion's suggestion that he report to this committee on a sort of experimental basis for a year to see if you like it. Maybe this committee then could look at what is produced and see if they like it and decide whether it is best aimed at Parliament as a whole or at this committee. My preference remains with Parliament as a whole.

Mr. Fennell: Madam Chairman, I think I misunderstood you. I would like to correct that.

I acknowledge what you are saying about Parliament. But because it is something new, and this committee is responsible for waste, I think it should be brought to this committee at least in the next year. We are trying to get a handle on government spending, so I would prefer to see it come through this committee—through the Auditor General, if need be—to make it appropriate.

• 1050

Then I would like to report to Parliament. But really it brings up the other point. I think we have to try to get some debate in the House on a report. So it fits together, my thinking, that if we did it here in detail—there are so many people in Parliament who are not interested, who do not take any interest in this committee, and do not care. I hate to say that. I am not talking about one side or the other. I feel we should go into the analysis here; we should have a report, we

[Translation]

Ce matin, le secrétaire du Conseil du Trésor a précisément offert de fournir au Comité un rapport annuel, qui porterait précisément sur la classification. Il ne s'agirait cependant pas de ce que recommandait le Vérificateur général, en l'occurrence je crois un rapport déposé à la Chambre, un rapport annuel officiel de la part du Conseil du Trésor. J'aimerais donc d'abord savoir si le Vérificateur général considère cette proposition du secrétaire du Conseil du Trésor comme acceptable. J'aimerais également savoir pourquoi M. Manion a proposé de faire rapport devant le Comité plutôt que directement à la Chambre. Enfin, je serais également reconnaissant aux membres ici présents de nous dire si le Comité leur paraît l'organisme le mieux placé pour recevoir un tel rapport, plutôt que la Chambre.

M. Fennell: Oui.

La présidente: C'est facile. Allez-y, M. Dye.

M. Dye: Madame la présidente, il y a certains avantages à faire rapport au Parlement, notamment du fait que tous les députés ne font pas partie de ce Comité, même si bon nombre d'entre eux s'intéressent peut-être à la question de la classification. Il m'apparaît donc utile de faire rapport au plus grand nombre de gens possible.

De plus, j'imagine que, lorsqu'un ministère ou un organisme est obligé de faire rapport au Parlement, il se sent beaucoup plus tenu que s'il doit le faire auprès d'un Comité, et cela a des répercussions salutaires. En effet, l'obligation de faire rapport oblige à tout réexaminer et une telle contrainte fait vraiment bouger les choses. Sans cette contrainte, il arrive que rien ne se fasse. Je suis donc favorable à l'idée du rapport au Parlement.

Par ailleurs, j'ai retenu la proposition de M. Manion voulant qu'il fasse rapport à titre expérimental à votre Comité, l'an prochain, afin de voir si cela vous convient. Le Comité pourrait peut-être alors étudier les résultats, voir s'il est satisfait, puis décider éventuellement qu'il serait préférable de soumettre le rapport plutôt au Parlement. Il n'en demeure pas moins que je préfère l'idée du rapport au Parlement.

M. Fennell: Madame la présidente, je crois vous avoir mal compris, et j'aimerais un éclaircissement.

Je conçois ce que vous dites au sujet du Parlement. Mais comme il s'agit de quelque chose de nouveau et que le Comité a la responsabilité de signaler les gaspillages, je crois que ce rapport devrait nous être communiqué au moins pour l'année prochaine. Nous essayons de contrôler les dépenses gouvernementales et je préférerais donc que le rapport soit communiqué à notre Comité—par l'intermédiaire du Vérificateur général, si nécessaire—pour que cela serve à quelque chose.

Ensuite nous ferions un rapport au Parlement. Cela me conduit bien entendu à mon autre point. Il faut que ces rapports soient débattus à la Chambre. Donc, à mon avis, tous ces éléments s'emboîtent: c'est ici que nous étudions toutes ces choses en détail. Bien peu de gens s'intéressent à ce que nous faisons au Comité. C'est dur à dire, mais je ne vise ni un camp ni l'autre. Cette analyse devrait donc être faite ici, nous

[Texte]

should take it to the House, and then we should debate it in the House. I think you are after that too.

The Chairman: Mr. Lewis, did you want to comment on this too?

Mr. Lewis: Yes. I agree with what you are doing, and I think, Madam Chair, the report should come from Treasury Board to the Standing Committee on Public Accounts, rather than to Parliament. First of all, when it gets to Parliament, I can guarantee you—not through lack of concern but through other things—that there are going to be 12 Members of Parliament who read it and 270 who are going to be reading something else.

Secondly, I think it would avoid what I think Mr. Cassidy is driving at, and what has come out here today, that it is a manager's problem. This did not come out clearly in the newspaper articles. We will want to have a chance to ask questions on a more reasoned basis. I would much rather have it as a two-day committee hearing than a one-day headline. That is my concern. I think we will be able to give it a fairer read here in committee by doing that. I think that is what I would prefer to see.

Mr. Dye: Madam Chair, in my comment about its going to Parliament, I was assuming that it would be an automatic referral to this committee; I was not trying to exclude this committee. There may be members who take an interest in labour matters who may not be represented on the committee. They might want to know about these annual reports.

Mr. Manion: Madam Chair, my suggestion essentially was that we come back to this committee this time next year—we come back in mid-term for the other purposes mentioned. You can decide on the basis of what you see next year, how you would like to handle it from then on, whether you want us to come back to this committee or whether you prefer that it go to the House. Mr. de Côtret has indicated that he would abide by your wishes in the matter. But it would be helpful, I think, for the Treasury Board, in its management of this issue, if in fact we did come back to the committee next year.

The Chairman: Thank you. Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Could I have one short question, if you are through?

The Chairman: Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Could we request that they report to us next April?

Mr. Lewis: That it has been offered and we have agreed.

Mr. Fennell: I would like to just make a statement and ask a question. I happen to disagree with my colleague about the zero per cent. I think that is an excellent goal. Whatever goal you reach, that is a target. You will be a lot closer to perfection, even if you only get—we will say—between 5% and 10%. If you shoot for 5% or 10%, we may get 15%. I am just saying, it is a wonderful goal. I admire you for it. So I do support the zero per cent, even though I accept that it is only a target.

[Traduction]

devrions préparer un rapport, le transmettre à la Chambre et l'y débattre, et je crois que c'est ce que vous voulez également.

La présidente: Monsieur Lewis, vouliez-vous aussi ajouter quelque chose?

M. Lewis: Oui. Je suis d'accord avec ce que vous faites et je pense, madame la présidente, que ce rapport devrait être communiqué par le Conseil du Trésor au Comité permanent des Comptes publics plutôt qu'au Parlement. Premièrement, s'il aboutit au Parlement, je puis vous garantir, non pas par manque d'intérêt, mais à cause des nombreuses autres tâches, qu'un maximum de 12 parlementaires le liront et que 270 autres liront autre chose.

Deuxièmement, je crois que cela permettrait d'éviter ce que M. Cassidy essaie d'en faire, comme nous l'avons vu aujourd'hui, c'est-à-dire un problème de gestion. Ces articles ne sont pas clairs à ce sujet. Nous voudrions pouvoir poser des questions d'une manière plus réfléchie. Entre deux jours d'audience et un grand titre dans les journaux, je préfère de loin la première solution. Je crois qu'un sort beaucoup plus juste serait fait à ce rapport en Comité. C'est donc là que va ma préférence.

M. Dye: Madame la présidente, lorsque j'ai parlé du Parlement, je supposais qu'il y aurait renvoi automatique devant le Comité; je n'essaie pas du tout d'exclure votre Comité. Il se peut que des députés s'intéressent aux questions du monde du travail ne siègent pas à votre Comité. Il se peut qu'ils veuillent avoir connaissance de ces rapports annuels.

M. Manion: Madame la présidente, pour l'essentiel je proposais que nous revenions devant le Comité l'année prochaine—que nous revenions à la mi-session pour étudier toutes ces autres questions. En fonction de ce que vous verrez l'année prochaine, vous pourrez alors prendre votre décision, nous demander de revenir devant votre Comité ou demander un renvoi direct à la Chambre. M. de Côtret a indiqué que, quelle que serait votre décision, il s'y plierait. Cependant, je crois que dans le cas qui nous occupe, il nous serait fort utile de revenir en discuter avec vous l'année prochaine.

La présidente: Merci. Monsieur Fennell.

M. Fennell: Pourrais-je poser une petite question si vous avez terminé?

La présidente: Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Pourrions-nous demander qu'ils nous fassent rapport d'ici avril prochain?

M. Lewis: Ils nous l'ont offert et nous avons accepté.

M. Fennell: J'aimerais faire une déclaration et poser une question. Il se trouve que je ne suis pas d'accord avec mon collègue au sujet du chiffre de 0 p. 100: j'estime en effet que c'est un excellent objectif. Quel que soit l'objectif atteint, c'est une cible. Nous serions beaucoup plus près de la perfection, même si cela se situait seulement entre 5 et 10 p. 100. Si nous nous fixons comme objectif 5 ou 10 p. 100, il se peut que nous n'arrivions qu'à 15 p. 100. Je dis simplement que c'est un objectif merveilleux. Je vous admire. Je suis donc tout à fait favorable à cet objectif de 0 p. 100 même si je reconnais que ce n'est qu'une cible.

[Text]

It is like setting up a private corporation; you have a budget and a target. I like the targets, because that is what management pushes towards. So I would like to see that continue.

The other question came up in the discussion about victimizing—I think the term was “victimizing” employees. That is what triggered it with me. Does anybody do, on an ongoing basis, a comparison of salaries in the Public Service and salaries in the rest of Canada, in the private sector?

Mr. Manion: Madam Chair, there is extensive analysis done. Some years ago, when collective bargaining was brought in, it was decided there would be a Pay Research Bureau, which made comparisons between private sector, public sector, wages, benefits and so on. It included the entire total compensation package, I believe.

• 1055

The Pay Research Bureau reports to the Public Service Staff Relations Board, which is an independent statutory body. Both the unions and management use the data from the Pay Research Bureau. Each side of course puts its own construction on the data and interprets it and uses it as it sees fit in the bargaining process, but there is this data available.

Mr. Fennell: Would you feel at present, as you are the overseer, that the salary level is equitable, is more fair than the private sector or less fair than the private sector?

Mr. Manion: I would be happy to pursue this question perhaps in camera or privately with members, but you are asking me perhaps to undermine the approach we are taking in our collective agreements, sir, and I would prefer to avoid anything of that sort.

Mr. Fennell: Thank you, Mr. Manion. I did not expect you to answer, and I apologize, but I wanted to get it on the record.

Mr. Cassidy: Madam Chair, may I just say a word about the goal?

My reason for being concerned about a zero level... In manufacturing, for example, it has now begun to be that you do in fact start to look for zero defects. My problem there is that the purpose of people working in the Public Service is not to do housekeeping; it is in fact to provide services to the public, to the people of Canada, and my concern about saying that we are going really to crack down and get a zero goal in terms of misclassification is that this is housekeeping. If you have one department which has zero defects in classification but is doing a lousy job in providing pension cheques or meeting people's needs for information, I think that department should be criticized as compared to another one which does an adequate job in terms of the housekeeping but ends up doing a crackerjack job in terms of making sure native peoples

[Translation]

Il en va de même lorsqu'on crée une société privée; on a un budget et une cible. J'aime les cibles, car le personnel de direction essaie toujours de les atteindre. J'aimerais donc que cela continue.

Au cours de la discussion, il a été question des employés à qui cela nuirait, je crois que c'est le terme qui a été utilisé, et j'ai tout de suite pensé à quelque chose: est-ce que quelqu'un aurait la responsabilité, à titre permanent, d'établir une comparaison entre les salaires du secteur public et les salaires du secteur privé?

M. Manion: Madame la présidente, nous faisons des analyses très poussées. Il y a quelques années, lors de l'avènement de la négociation collective, il avait été décidé que nous devrions avoir un bureau de recherches sur les traitements, qui ferait des comparaisons entre les salaires et les avantages sociaux dans le secteur privé et dans le secteur public. Je crois que ces comparaisons portaient sur toutes les formes de rémunération, pécuniaires ou non.

Le Bureau de recherche sur les traitements communique le résultat de ses travaux à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, un organisme statutaire indépendant. Les données du Bureau de recherches sont utilisées à la fois par les syndicats et par la direction. Bien entendu, chaque parti donne sa propre interprétation à ces données et les utilise comme bon lui semble pendant les négociations, mais ces données sont disponibles.

M. Fennell: De votre point de vue, pensez-vous que les niveaux de salaires soient équitables, supérieurs à ceux du secteur privé ou inférieurs à ceux du secteur privé?

M. Manion: Je me ferais un plaisir de vous répondre à huis clos ou en privé, mais pas en public car, si je vous répondais, je dévoilerais certains de nos arguments de négociation et je préférerais donc ne pas courir ce risque.

M. Fennell: Merci, monsieur Manion. Je ne m'attendais pas à ce que vous me répondiez, et je m'en excuse, mais je voulais que cela figure au compte rendu.

M. Cassidy: Madame la présidente, pourrais-je dire un mot au sujet de l'objectif?

Si je m'inquiète d'un niveau zéro... Dans le domaine de la fabrication, par exemple, une absence totale de défauts est maintenant devenue l'objectif à atteindre. L'objectif des fonctionnaires n'est pas de faire disparaître tout défaut interne; ils ont pour objectif d'offrir des services au public, à la population canadienne, et en nous fixant pour objectif de faire disparaître toute erreur de classification, nous nous fixons un objectif interne. Si un ministère ne fait aucune erreur de classification mais qu'il s'exécute très mal dans son travail qui est de faire parvenir des chèques de pension ou de répondre aux questions de la population, je crois que la prestation de ce ministère devrait être davantage critiquée que celle d'un autre ministère qui aurait des problèmes internes, certes, mais qui remplirait à merveille ses fonctions et qui offrirait tous les services officiels qu'il serait censé offrir.

[Texte]

or some other constituent group that needs services from the Government of Canada is being well served.

The Chairman: Mr. Roman also had a supplementary.

Mr. Roman: I think we have to come back to the question asked earlier on the statement given by Mr. Manion with respect to what has happened in the past. Mr. Manion indicated that the reason for the mess we are in at the moment is because there has been a neglect, and he puts the blame squarely on the shoulders of management within that area. I think that was quite clear.

I think what we have to concern ourselves with is that there is going to be an effective reporting system through a committee that we can follow up in a very qualified way, that the undertaking you have given us here will be pursued in earnest and actually implemented in that period of time you specified. So I am pleased to hear that the reporting system is going to be coming back to this particular committee regardless of how the annual report is presented to Parliament or presented to this committee.

The Chairman: Mr. Fennell.

Mr. Fennell: He made my point.

The Chairman: Thank you. Mr. Manion, did you wish to comment? And then Mr. Lewis.

Mr. Manion: Perhaps just on the use of targets, this committee may ultimately want to use a percentage figure against which to adjudge the performance of the government, but to use a percentage target at the macro level can cause problems at the micro level. The individual classification officer has to aim at no misclassifications and the individual manager with a small unit has to aim at no misclassifications. So I think one has to treat these numbers in different ways at different levels, and I would like to come back to this perhaps when we report to you again.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses who were with us this morning.

This part of the meeting is now adjourned. We will convoke again in about five minutes. This second part of the meeting is with translation but without a record, and we will be dealing with the draft report on cash management.

[Traduction]

La présidente: Monsieur Roman veut également poser une question supplémentaire.

M. Roman: Je crois qu'il nous faut revenir sur les explications données par monsieur Manion à propos des événements passés. Monsieur Manion nous a dit que si nous nous trouvons dans cette situation, c'est parce qu'il y avait eu des négligences, et il en a imputé toute la responsabilité aux gestionnaires. Je crois qu'il a été très clair.

Il est donc indispensable que ce système de rapport communiqué à notre Comité soit mis en place afin que nous puissions véritablement suivre l'évolution de la situation et que la promesse que vous nous avez faite respecte les délais prévus. Je suis donc heureux de vous avoir entendu dire que ces rapports seront communiqués en priorité à notre Comité, le rapport annuel pouvant indifféremment nous être présenté ou l'être au Parlement.

La présidente: Monsieur Fennell.

M. Fennell: C'est exactement ce que je voulais dire.

La présidente: Merci. Monsieur Manion, voulez-vous ajouter quelque chose? Ensuite monsieur Lewis.

M. Manion: Un petit commentaire au sujet de l'utilisation des cibles. Il se peut que votre Comité finisse par vouloir utiliser un pourcentage donné pour mesurer la prestation des services du gouvernement, mais utiliser pour cible un pourcentage au niveau général pourrait causer des problèmes au niveau particulier. L'objectif de l'agent de classification est de ne faire aucune erreur de classification, et l'objectif du gestionnaire d'une petite unité est de ne faire aucune erreur de classification. Je crois donc qu'il faut traiter ces chiffres de manière différente en fonction des niveaux respectifs, et c'est une chose sur laquelle j'aimerais peut-être revenir lorsque nous vous ferons de nouveau un rapport.

La présidente: Au nom du Comité, j'aimerais remercier nos témoins de ce matin.

Cette partie de la réunion est maintenant terminée. Nous reprendrons nos travaux dans cinq minutes, et cette deuxième partie de la réunion sera interprétée, mais non enregistrée, et elle portera sur notre projet de rapport sur la gestion des liquidités.

APPENDIX "PUBL-14"

FURTHER MEASURES TO IMPROVE JOB CLASSIFICATION
IN THE PUBLIC SERVICE

In addition to those measures already taken, the following are proposed to improve the classification system in the Public Service.

1. Updating of Classification Standards

- (a) The Treasury Board Secretariat will update all outstanding classification standard benchmarks** over the next two years.
- (b) The Treasury Board Secretariat will review and update all classification standards which have not been reviewed in the last ten years over the next two years.
- (c) Thereafter, all classification standards will be reviewed and updated on a cyclical five year schedule.
- (d) The Treasury Board Secretariat will examine and implement a key job* concept in the next two years.

2. Classification Committee

- (a) The Treasury Board will require that all departmental classification evaluations be done by a committee which shall include at least two knowledgeable managers.

* Key jobs are typical position descriptions in departments which have been described in a common format, vetted and evaluated by an interdepartmental committee. They are used to illustrate the rating scales in a classification standard and can either be used as an adjunct to benchmarks or to supplant them. Their advantage is that they are department specific and can be easily updated.

** Benchmarks are position descriptions in the classification standard intended to assist job evaluators in determining the meaning of terms and definitions of rating scales by illustrating the actual application of a rating factor to a job. They need not be real jobs as their principal function is to illustrate the use of the standard.

3. Accountability

- (a) The Treasury Board will require that all departmental reorganization proposals be approved by a manager at least two hierarchical levels above the positions affected prior to implementation.
- (b) The Treasury Board will direct that all classification decisions are signed by:
 - (1) the manager who has financial and organizational responsibility for the position, and will attest that the cost implications of the decision are known and that funds are available; and
 - (2) the classification specialist will attest to the correctness of the job evaluation in accordance with Treasury Board policies and standards.
- (c) The Treasury Board will direct that as a part of the human resource management system, classification performance becomes an integral part of each responsible manager's performance appraisal.
- (d) The Treasury Board will require that deputy heads whose departments' classification performance is unsatisfactory will be called before the Treasury Board to explain their situation and their plans for corrective action.

4. Classification Audit

- (a) The Treasury Board will advance the schedule of departmental performance audits for the coming year so that departmental and service wide results are known to the Secretariat and can be reported to the Public Accounts Committee in one year's time.

5. Best Practices Exchange

- (a) The Treasury Board will continue to foster and expand the existing best practices classification exchange to include both senior classification specialists and line managers.

Treasury Board Secretariat
May 15, 1985

APPENDIX "PUBL-15"

OVERVIEW AUDIT FINDINGS GROUPS WITH SIGNIFICANTLY POOR PERFORMANCE RATE						
Group	No. of Full-Time Employees	Sample Size	Sample as a % of Employees	No. in Sample Misclassified	% of Sample Misclassified	
Agricultural Science (AG)	298	2	.007	2	100.0	
Administrative Services (AS)	11,482	21	.002	13	61.9	
Clerical & Regulatory (CR)	50,654	113	.002	21	18.6	
General Labour & Trades (GL)	15,822	34	.002	8	23.5	
Primary Products Inspection (PI)	2,628	10	.004	7	70.0	
Social Science Support (SI)	2,171	5	.002	4	80.0	
Secretarial Sub-Group (ST-SCY) of Secretarial, Stenographic & Typing Group	9,652	24	.002	10	41.7	

APPENDIX "PUBL-16"

OVERVIEW AUDIT FINDINGS LARGE DEPARTMENTS						
Department	March '83 Population Full-Time Indeterminate Employees	Sample Size	Sample as a % of Population	No. Misclassified in Sample	Misclassification as a % of Sample Size	
National Defence	32,096	81	.0025	6	7.4	
Employment & Immigration	21,440	44	.0020	9	20.4	
Transport	19,458	46	.0024	11	23.9	
Revenue - Taxation	14,803	42	.0028	16	28.1	
Revenue - Customs & Excise	9,566	24	.0025	4	16.7	
Correctional Services	9,560	25	.0026	4	16.0	
Environment	9,426	18	.0019	5	27.7	
Agriculture	9,213	22	.0024	10	44.5	
Health & Welfare	8,006	19	.0024	0	0.0	
Public Works	7,452	20	.0027	5	25.0	
Supply & Services	6,123	25	.0041	2	8.0	
Indian & Northern Affairs	5,459	15	.0027	12	80.0	

APPENDICE "PUBL-14"

MESURES ADDITIONNELLES POUR AMÉLIORER LA CLASSIFICATION DES POSTES
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Outre les mesures déjà prises, les mesures suivantes sont proposées afin d'améliorer le système de classification dans la Fonction publique.

1. Mise à jour des normes de classification

- a) Au cours des deux prochaines années, le Secrétariat du Conseil du Trésor mettra à jour toutes les descriptions des postes repères** assujettis à des normes de classification.
- b) Au cours des deux prochaines années, le Secrétariat du Conseil du Trésor examinera et mettra à jour toutes les normes de classification qui n'ont pas fait l'objet d'un examen depuis dix ans.
- c) Par la suite, toutes les normes de classification seront examinées et mises à jour selon un calendrier cyclique de cinq ans.
- d) Au cours des deux prochaines années, le Secrétariat du Conseil du Trésor examinera et mettra en oeuvre la notion des postes clés*.

* Les postes clés s'entendent des descriptions de poste caractéristique d'un ministère qui sont décrites de la même façon, font l'objet d'une approbation et sont évaluées par un comité interministériel. Elles servent à illustrer les échelles de cotation d'une norme de classification et peuvent soit être ajoutées aux descriptions de postes repères, soit les remplacer. Elles sont avantageuses en ce qu'elles sont propres à un ministère et qu'elles peuvent facilement être mises à jour.

** Les postes repères sont des descriptions de postes assujetties à la norme de classification qui visent à aider les évaluateurs des postes à établir le sens des termes et définitions des échelles de cotation en illustrant l'application pratique d'un facteur de cotation à un poste donné. Il ne s'agit pas nécessairement de postes réels étant donné qu'ils visent avant tout à illustrer l'utilisation de la norme.

2. Comité de classification

- a) Le Conseil du Trésor exigera que toutes les décisions de classification des ministères soient effectuées par un comité formé d'au moins deux gestionnaires compétents.

3. Imputabilité

- a) Le Conseil du Trésor exigera que tous les projets de réorganisation des ministères soient approuvés par un gestionnaire situé au moins à deux échelons hiérarchiques au-dessus des postes affectés, avant la mise en oeuvre de la réorganisation.
- b) Le Conseil du Trésor ordonnera que toutes les décisions en matière de classification soient signées:
 - (1) par le gestionnaire à qui reviennent les responsabilités financières et organiques du poste. Il attestera que les répercussions de la décision sur le plan des coûts sont connues et que les fonds sont disponibles; et
 - (2) par un spécialiste en matière de classification, attestant que l'évaluation du poste est exacte et conforme aux politiques et aux normes du Conseil du Trésor.
- c) Le Conseil du Trésor ordonnera que, dans le cadre du système de gestion des ressources humaines, le rendement sur le plan de la classification fasse partie intégrante de l'appréciation du rendement de chaque gestionnaire responsable.
- d) Le Conseil du Trésor exigera que les sous-chefs des ministères où le niveau de rendement sur le plan de la classification est inacceptable se présentent devant le Conseil du Trésor et expliquent leur situation ainsi que les mesures correctives qu'ils comptent prendre.

4. Vérification de la classification

- a) Le Conseil du Trésor devancera le calendrier des vérifications du rendement prévues dans les ministères au cours de la prochaine année de sorte que le Secrétariat puisse connaître les résultats de ces vérifications dans les ministères et l'ensemble de la fonction publique et qu'ils puissent être présentés au Comité des comptes publics dans un an.

5. Échange sur les meilleures méthodes

- a) Le Conseil du Trésor continuera de favoriser les échanges actuels sur les meilleures méthodes de gestion de classification et tentera d'y faire participer les spécialistes supérieurs en matière de classification et les gestionnaires axiaux.

Secrétariat du Conseil du Trésor
le 15 mai 1985

APPENDICE "PUBL-15"

CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION GÉNÉRALE
GROUPES AYANT UN TAUX D'EFFICACITÉ INFÉRIEUR

GRUPE		NOMBRE D'EMPLOYES À TEMPS PLEIN	TAILLE DE L'ÉCHANTILLON	ÉCHANTILLON DU % DES EMPLOYES	NOMBRE D'ERREURS DANS L'ÉCHANTILLON	% D'ERREURS DANS L'ÉCHANTILLON
Agriculture	(AG)	298	2	.007	2	100.0
Services administratifs	(AS)	11,482	21	.002	13	61.9
Commissaires aux écritures et aux règlements	(CR)	50,654	113	.002	21	18.6
Manoeuvres et hommes de métier	(GL)	15,822	34	.002	8	23.5
Inspection des produits primaires	(PI)	2,628	10	.004	7	70.0
Soutien des sciences sociales	(SI)	2,171	5	.002	4	80.0
Sous-groupe du secrétariat	(ST-SCY)	9,652	24	.002	10	41.7
Groupe du secrétariat sténographie et dactylographie						

APPENDICE "PUBL-16"

CONCLUSIONS DE LA VÉRIFICATION GÉNÉRALE
GRANDS MINISTÈRES

MINISTÈRE	POPULATION EMPLOYÉS PERMANENTS À PLEIN TEMPS MARS 1983	TAILLE DE L'ÉCHANTILLON	ÉCHANTILLON DU % DE LA POPULATION	NOMBRE D'ERREURS DANS L'ÉCHANTILLON	% D'ERREURS DANS L'ÉCHANTILLON
Défense Nationale	32,096	81	.0025	6	7.4
Emploi et Immigration	21,440	44	.0020	9	20.4
Transports	19,458	46	.0024	11	23.9
Revenu-Impôt	14,803	42	.0028	16	28.1
Revenu-Douanes et Accise	9,566	24	.0025	4	16.7
Service correctionnel	9,560	25	.0026	4	16.0
Environnement	9,426	18	.0019	5	27.7
Agriculture	9,213	22	.0024	10	44.5
Santé et Bien-être	8,006	19	.0024	0	0.0
Travaux publics	7,452	20	.0027	5	25.0
Approvisionnement et services	6,123	25	.0041	2	8.0
Affaires indiennes et du nord	5,459	15	.0027	12	80.0



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth Dye, Auditor General;
Mark B. Hill, Principal, Audit Operations Branch.

From Treasury Board Secretariat:

J.L. Manion, Secretary;
J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch;
Renée Godmer, Senior Monitoring Officer.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth Dye, Vérificateur général;
Mark B. Hill, directeur principal, Direction générale des
opérations de vérification.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

J.L. Manion, secrétaire;
J.P. Kingsley, sous-secrétaire, Direction de la politique du
personnel;
Renée Godmer, agent principal, Contrôle de la classifica-
tion.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, May 30, 1985

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 30 mai 1985

Président: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1984—Paragraphs 3.34-3.49—
Audit note on the Scientific Research and Development Tax Credit Program, Department of Finance

CONCERNANT:

Rapport de 1984 du Vérificateur général du Canada pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—
paragraphes 3.34-3.49—Notes de vérification relatives au Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques, ministère des Finances

INCLUDING:

Fourth Report to the House (Chapter 4, Review of Cash Management)

Y COMPRIS:

Quatrième rapport à la Chambre (Chapitre 4, Examen de la gestion de la trésorerie)

Fifth Report to the House (Permission to Travel)

Cinquième rapport à la Chambre (Permission de voyager)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aideen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Simon de Jong
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday, May 29, 1985:

Simon de Jong replaced Michael Cassidy (alternate).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 29 mai 1985:

Simon de Jong remplace Michael Cassidy (substitut).

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 22, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FOURTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, Chapter 4, the Review of Cash Management.

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Management of the Function

3. The Auditor General informed your Committee that the responsibilities for cash management across government, shared by the Department of Finance, the Office of the Comptroller General and the Receiver General's department, are not clearly defined and are fragmented. No one organization has an overall responsibility for cash management, including the co-ordination of the function. As a consequence, your Committee found that significant opportunities to achieve savings had been lost. Your Committee considers that this is a serious situation which cannot be allowed to continue.

4. Your Committee believes that a clearly defined line of responsibility to a single official who is duly empowered under law to exercise his responsibilities is preferable to shared accountability, with decision-making carried on by inter-departmental committees.

5. Your Committee therefore strongly endorses the Comptroller General's acceptance of responsibility for cash management. However, your Committee is concerned that he does not have the mandate to carry out these responsibilities successfully. The Comptroller General must have authority to enforce compliance.

Recommendation No. 1

6. Your Committee recommends that the Financial Administration Act and other relevant Acts and regulations be amended to provide the necessary authority to the Comptroller General of Canada to be fully responsible for all aspects of cash management.

Negotiations with the Chartered Banks

7. Your Committee was very dissatisfied with the efforts to date of the Department of Finance to re-negotiate government banking arrangements. It is unacceptable to your Committee, in view of the costs cited by the Auditor General, that no face-to-face formal negotiations took place between May 1984 and April 19, 1985.

8. As an indication of its interest in the conclusion of the negotiations and the potential savings to the taxpayers, your Committee insisted that both parties resume negotiations. Your Committee understands that they have now met and negotiations are proceeding.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 22 mai 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984, en particulier le chapitre 4—Examen de la gestion de la trésorerie.

2. Votre Comité remercie de leur collaboration les témoins qui ont comparu devant lui.

Gestion de la trésorerie

3. Le Vérificateur général a informé votre Comité que les responsabilités de gestion de la trésorerie du gouvernement, que se partagent le ministère des Finances, le Bureau du Contrôleur général et le Cabinet du Receveur général, sont mal définies et fragmentées. Aucun organisme précis n'est chargé de l'ensemble de la gestion de la trésorerie, y compris la coordination de cette activité. Votre Comité a constaté qu'on avait par conséquent laissé passer bien des occasions de réaliser des économies. Votre Comité estime qu'on ne peut tolérer qu'une situation aussi grave se perpétue.

4. Votre Comité est d'avis qu'il est préférable de conférer une sphère de responsabilité clairement définie à un seul haut fonctionnaire dûment investi par la loi du pouvoir d'exercer ses fonctions, au lieu de répartir la responsabilité financière entre plusieurs personnes et de demander à des comités interministériels de rendre des décisions.

5. Votre Comité souscrit donc d'emblée à la décision du Contrôleur général d'accepter la responsabilité de la gestion de la trésorerie. Votre Comité craint toutefois que le Contrôleur général n'ait pas le mandat voulu pour s'acquitter efficacement de cette responsabilité. Celui-ci doit avoir le pouvoir de faire appliquer ses décisions.

Recommandation n° 1

6. Votre Comité recommande que soient modifiés la Loi sur l'administration financière ainsi que d'autres lois et règlements s'y rattachant, afin de conférer au Contrôleur général du Canada les pouvoirs voulus pour qu'il soit entièrement responsable de tous les aspects de la gestion de la trésorerie.

Négociations avec les banques à charte

7. Votre Comité est très insatisfait des efforts déployés jusqu'ici par le ministère des Finances pour renégocier les accords conclus entre les banques et le gouvernement. Étant donné les coûts cités par le Vérificateur général, votre Comité estime inacceptable qu'aucune négociation officielle en face à face n'ait eu lieu depuis mai 1984, et le 19 avril 1985.

8. Soucieux que les négociations soient conclues et que les contribuables puissent réaliser des économies, votre Comité a insisté pour que les deux parties reprennent ces négociations. Il semblerait qu'elles se sont maintenant rencontrées et que les négociations sont en cours.

9. Your Committee considers that the Government should impose a timetable in order to ensure a settlement by August 30, 1985 of the different issues with the banking community. The Office of the Comptroller General then should proceed as quickly as is practical with the implementation of the new banking arrangements.

10. In view of the above, your Committee believes that future negotiations should become the responsibility of the Comptroller General with support from the Department of Finance and the Department of Supply and Services.

Recommendations No. 2, 3 and 4

11. Your Committee recommends that:

- (a) the Deputy Minister of Finance report in writing to your Committee by June 14, 1985 on the progress achieved to date on the current negotiations with the financial institutions;
- (b) the Comptroller General, once the current negotiations are completed, be made responsible for the future negotiations on behalf of the Government of Canada with respect to the banking arrangements with the financial institutions; and
- (c) the Government consider the tendering of the whole range of banking services with the financial institutions.

Deposit, Payment, Collection and Billing Practices

12. The Auditor General found that more prompt action by departments in the area of billing, collection, deposit and payment practices could produce substantial savings to the Government. In response to the Auditor General's criticism, the Comptroller General and the Deputy Receiver General informed your Committee that new procedures and techniques to improve cash management and minimise delays in cash deposits and transfers would be introduced during the 1985-86 fiscal year. Your Committee heard that some substantial savings will be achieved by March 31, 1986 as a result of these new procedures.

Recommendation No. 5

13. Your Committee recommends that the Comptroller General and the Deputy Receiver General provide your Committee with a progress report in writing by March 31, 1986 on the savings achieved through improved cash management procedures and practices.

14. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 5, 13 and 18 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

AIDEEN NICHOLSON

Chairman

9. Selon votre Comité, le gouvernement devrait imposer un calendrier de règlement, dans les plus brefs délais, des différentes questions à régler avec les banques. Le Contrôleur général devrait ensuite appliquer le plus rapidement possible les nouvelles dispositions.

10. Compte tenu de ce qui précède, votre Comité est d'avis que les négociations futures devraient désormais incomber au Contrôleur général, qui recevrait l'aide du ministère des Finances et de celui des Approvisionnements et Services.

Recommendations n° 2, 3 et 4

11. Votre Comité recommande:

- a) qu'au plus tard le 14 juin 1985, le sous-ministre des Finances présente par écrit à votre Comité un rapport sur l'état des négociations actuellement engagées avec les institutions financières; et
- b) qu'une fois les négociations actuelles terminées, le Contrôleur général soit chargé, au nom du gouvernement du Canada, des négociations futures concernant les accords bancaires conclus avec les institutions financières; et
- c) que le gouvernement envisage de faire des appels d'offre pour toute la gamme des services bancaires fournis par les institutions financières.

Pratiques de dépôt, de paiement, de perception et de facturation

12. Le Vérificateur général a conclu que si les ministères mettaient plus de diligence à exécuter les opérations de facturation, de perception, de dépôt et de paiement, le gouvernement réaliserait des économies considérables. En réponse à cette critique du Vérificateur général, le Contrôleur général et le Sous-receveur général ont informé votre Comité que de nouvelles méthodes et techniques visant à améliorer la gestion de la trésorerie et à minimiser les retards des dépôts et virements de fonds seront implantées pendant l'exercice financier 1985-1986. Votre Comité a appris que ces nouvelles méthodes permettront de réaliser d'importantes économies d'ici au 31 mars 1986.

Recommendation n° 5

13. Votre Comité recommande que le Contrôleur général et le Sous-receveur général lui présentent par écrit au plus tard le 31 mars 1986, un rapport d'activité sur les économies réalisées grâce aux nouvelles méthodes et pratiques de gestion de la trésorerie.

14. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n°s 5, 13, et 18, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 22, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIFTH REPORT

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends that the Chairman, and the Vice-Chairman or a Committee Member, and the Clerk of the Committee or a Committee Research Officer attend the annual meeting of the Canadian Council of Public Accounts Committees to be held in Whitehorse, Yukon from July 7 to 11, 1985 and that the appropriate costs, including living and travel expenses, be paid.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 18 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 22 mai 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande que le président, et le vice-président ou un membre du Comité et le greffier du Comité ou un attaché de recherche du Comité assistent à la réunion annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics qui aura lieu à Whitehorse (Yukon) du 7 au 11 juillet 1985 et que les coûts pertinents, y compris les frais de subsistance et de déplacement, leur soient remboursés.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 18 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

AIDEEN NICHOLSON

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 30, 1985

(24)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:08 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson and Alan Redway.

Alternates present: Simon de Jong, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes and Doug Lewis.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Kenneth M. Dye, Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch. *From the Department of Finance:* M.A. Cohen, Deputy Minister; N. LePan, Director, Corporate and Resources Tax Analysis Division, Tax Policy and Legislation Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance—Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The opening statements were deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and M.A. Cohen made additional remarks.

The witnesses answered questions.

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 MAI 1985

(24)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 11 h 08, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway.

Substituts présents: Simon de Jong, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Doug Lewis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. *Du ministère des Finances:* M.A. Cohen, sous-ministre; N. LePan, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité procède à l'étude du Rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, aux paragraphes 3.34 à 3.49 de la rubrique intitulée *ministère des Finances—Notes de vérification relatives au Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques*.

Les déclarations préliminaires sont considérées comme lues d'office.

Kenneth M. Dye et M.A. Cohen font d'autres déclarations.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 34, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, May 30, 1985

• 1108

The Chairman: Order. We are commencing consideration of chapter III, the audit note, paragraphs 3.34 to 3.49, from the Auditor General's report. These are the chapter and the audit note dealing with the Department of Finance Scientific Research and Development Tax Credit Program. The witnesses are from the office of the Auditor General of Canada, Mr. Kenneth Dye, Auditor General; and from the Department of Finance, Mr. Cohen, Deputy Minister. May I also recognize the presence as a guest with us this morning of Mr. McDonnell, Comptroller and Auditor General from Ireland, who may be joined later by Mr. Purcell.

The opening statements have been distributed and are in your briefing books. These opening statements will be printed in the record but will not be read.

Statement by Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada:

The scientific research tax credit program is only one part of the \$30 to \$50 billion in tax expenditures being delivered through the tax system, but it is an example of certain problems with tax expenditures in general. In paragraph 3.34 of my 1984 report we raised the concern that the Department of Finance had failed to safeguard public monies in implementing the Scientific Research Tax Credit (SRTC) program. To date, neither the Department of Finance nor the Department of National Revenue Taxation have been able to provide us with actual program costs and yet tax credits issued to investors are fast approaching \$3 billion.

I want to stress that the concerns I raise are not related to the effectiveness of the SRTC, although that is a major concern of the government. My most pressing concerns are the lack of accountability to Parliament for the program, insufficient controls over the program and an apparent need for a satisfactory mechanism to quickly alter any program that is causing the government concern in terms of costs or objectives.

In April 1983, the Minister of Finance tabled in Parliament a paper for consultation entitled "Research and Development Tax Policies". This paper proposed a Scientific Research Tax Credit in order to assist taxpayers who were engaged in research and development. While the paper indicates that taxpayers can earn the credit by purchasing shares or debt, there is no mention of the procedure which came to be known as the "quick flip", whereby the investment could be repaid immediately for a prearranged amount. The amount repaid, plus the tax credit, provided the investor with a quick, no-risk profit. We were told by the Department of Finance that the "quick flip" arrangement was clearly envisioned from the outset of the program. Because this arrangement provided a

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 30 mai 1985

La présidente: À l'ordre. Nous commençons l'étude du chapitre III, note de vérification, paragraphes 3.34 à 3.49, du Rapport du vérificateur général. Il s'agit du chapitre et des notes de vérification relatives au Programme de crédit d'impôt pour la recherche et le développement scientifique, du ministère des Finances. Nous accueillons du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Kenneth Dye, Vérificateur général, et du ministère des Finances, M. Cohen, sous-ministre. Permettez-moi également de souligner la présence ce matin de M. McDonnell contrôleur et vérificateur général de l'Irlande, que rejoindra peut-être plus tard M. Purcell.

Les mémoires ont été distribués et se trouvent dans votre cahier d'information. Nous imprimerons les mémoires avec le procès-verbal, mais nous ne les lirons pas.

Déclaration de Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada:

Le Programme de crédit d'impôt pour la recherche scientifique ne constitue qu'une partie des 30 à 50 milliards de dollars en dépenses fiscales qui sont consentis par le biais du système fiscal, mais il constitue aussi un exemple de certains problèmes que soulèvent les dépenses fiscales en général. Au paragraphe 3.34 de mon Rapport de 1984, nous avons signalé que le ministère des Finances n'a pas exercé un contrôle suffisant des deniers publics dans le cadre du programme de crédit d'impôt pour la recherche scientifique (CIRS). A ce jour, ni le ministère des Finances ni le ministère du Revenu national, Impôt ne sont en mesure de nous fournir les coûts réels du programme et, pourtant, les crédits d'impôts accordés aux investisseurs atteindront sous peu les 3 milliards de dollars.

Je veux que l'on comprenne bien que les inquiétudes que j'exprime ne visent pas l'efficacité du CIRS, bien que le gouvernement s'en inquiète grandement. Trois importants problèmes me préoccupent: il y a manque d'obligation de rendre compte envers le Parlement en ce qui a trait à ce programme; on n'exerce pas suffisamment de contrôle sur celui-ci; et il n'existe pas de système satisfaisant qui permette de modifier rapidement tout programme dont les coûts ou objectifs préoccupent l'État.

En avril 1983, le ministre des Finances déposait au Parlement un document sur les politiques fiscales en matière de recherche et de développement. Ce document proposait la création d'un crédit d'impôt pour la recherche scientifique, afin de venir en aide aux contribuables qui oeuvrent dans le domaine de la recherche et du développement. Ce document indiquait que les contribuables pourraient obtenir le crédit en acquérant des actions ou des créances, mais il ne faisait aucune mention du «coup rapide», c'est-à-dire la procédure selon laquelle un placement peut être remboursé immédiatement contre un montant convenu à l'avance; le montant ainsi remboursé, plus le crédit d'impôt, permettent à l'investisseur de réaliser un profit rapidement et sans risque. Or, le ministère

[Text]

unique type of government-guaranteed security, we would have expected it to be included in the proposal. I am concerned that Parliament is not receiving sufficient information on proposed tax expenditure programs.

The primary control feature in the SRTC program is the refundable tax which is imposed on the issuer of the security. We noted two problems with this control. First, the Department of Justice has pointed out that due to anomalies in the legislation, it is not clear when the refundable tax should be paid. Second, under "quick flip" transactions, the net proceeds flowing to the R&D performer may not be sufficient to finance the level of R&D necessary to ultimately eliminate all its refundable tax liability or even to pay the refundable tax owing. This could result in bad debts for the government. I am concerned that this control is not adequate to safeguard public monies.

The amendments to the Income Tax Act required to implement the program were passed by Parliament in January 1984. By October 1984, because of concerns over effectiveness and efficiency, the government announced a moratorium on the use of "quick flip" transactions pending a review of the program. To date, there has been no report to Parliament on the progress or the cost of the program even though the government was sufficiently concerned to impose the moratorium. This is typical of tax expenditure programs where there is no regular reporting to Parliament on progress or costs.

I hope that the Department of Finance will be able to assure the committee that Parliament will be fully informed in future concerning tax expenditure programs, both before and at regular intervals after implementation. I also hope that the department will be able to tell the committee what controls will be set up over this program to ensure that public monies are protected.

Statement by M.A. Cohen, Deputy Minister of Finance:

While the report of the Auditor General contains no specific recommendations on the SRTC, it makes a number of comments and expresses some concerns. These sorts of concerns were evidenced in the internal ongoing review of the SRTC by the Departments of Finance and Revenue Canada that was in progress prior to the Auditor General's review. This led to decisions to first impose a moratorium and then to terminate the program.

The Auditor General's report sets out three basic concerns regarding the SRTC. First, concern was expressed about the overall cost of the program especially in relation to the original estimate given to Parliament. Second, concern was expressed about the use of the so-called "quick-flip" transaction and that

[Translation]

des Finances, nous a avisés que ces «coups rapides» avaient été bel et bien prévus dès le début du programme. Comme cet arrangement constitue un type unique de titre garanti par l'État, on aurait pu s'attendre à ce qu'il en soit fait mention dans la proposition du ministre des Finances. Je m'inquiète du fait que le Parlement ne soit pas mis au courant de façon satisfaisante des programmes de dépenses fiscales envisagés.

Le contrôle principal qui s'exerce au sujet du programme du CIRS réside dans l'impôt remboursable exigible de la part de l'émetteur du titre. Or, nous avons relevé deux problèmes à cet égard. Premièrement, le ministère de la Justice a signalé que, devant les anomalies relevées dans la législation la date à laquelle l'impôt remboursable doit être payé n'est pas évidente. Deuxièmement, dans le cas d'un «coup rapide», le produit net que reçoit l'émetteur du titre qui oeuvre dans le domaine de la recherche et du développement peut ne pas être suffisant pour financer les travaux de recherche et de développement nécessaires pour éliminer en fin de compte ses obligations d'impôt ou même payer son impôt remboursable. Il pourrait donc en résulter de mauvaises créances pour l'État. Je me soucie du fait que ce contrôle ne suffit pas à protéger les deniers publics.

En janvier 1984, le Parlement adoptait les modifications proposées à la Loi de l'impôt sur le revenu afin de mettre en oeuvre le programme du CIRS. En octobre de la même année, par souci d'efficacité et d'efficience, le gouvernement décrétait un moratoire au sujet des «coups rapides» en attendant une révision du programme. À ce jour, le Parlement n'a reçu aucun rapport quant aux progrès réalisés dans le cadre du programme, ou aux coûts de celui-ci, même si le gouvernement était suffisamment préoccupé pour imposer un moratoire. Ceci est représentatif de programmes de dépenses fiscales, au sujet desquels le Parlement ne reçoit pas de rapport régulier sur les progrès et les coûts.

J'espère que le ministère des Finances sera en mesure d'assurer le comité que le Parlement sera dorénavant mis au courant de l'information pertinente entourant les programmes de dépenses fiscales, tant avant la mise en oeuvre de ces programmes qu'à intervalles réguliers après celle-ci. J'espère également que le ministère sera en mesure d'indiquer au comité quels contrôles il prévoit exercer afin d'assurer la protection des deniers publics en ce qui a trait à ce programme.

Déclaration de M.A. Cohen, sous-ministre des Finances:

Même si dans son rapport le Vérificateur général ne formule aucune recommandation et exprime certaines préoccupations. Des préoccupations de ce genre sont ressorties de l'examen interne du CIRS effectué par les ministères des Finances et du Revenu, examen qui était en cours avant celui du Vérificateur général. À la suite de cet examen, il a été décidé tout d'abord d'imposer un moratoire et ensuite de mettre fin au programme.

Le rapport du Vérificateur général soulève trois préoccupations fondamentales concernant le CIRS. Premièrement, des préoccupations ont été soulevées au sujet du coût global du programme, surtout par rapport à l'estimation initiale présentée au Parlement. Deuxièmement, des préoccupations

[Texte]

these might be used to promote R&D activities that do not conform to sound business practice. Finally, the report expresses concern that the quick-flip transactions in themselves would not be sufficient to finance the level of R&D necessary for the company to satisfy its obligations under the program and that there were inadequate safeguards in the program to prevent this possibility.

These concerns about inadequate safeguards, uneconomic business decisions, and increasing costs have been reflected in the policy decisions taken with respect to the program. On June 5, 1984, the Minister of National Revenue announced that a special audit of all SRTC transactions would be conducted. On October 10, 1984, the Minister of Finance announced a moratorium on the use of the "quick-flip" transactions, limiting eligible investments to common equity investments in R&D companies. Finally, on May 23, 1985, the Minister of Finance announced the elimination of the SRTC in light of concerns with the measure, the new general capital gains tax measures to encourage equity investment, as well as specific and more-direct measures to support R&D companies not currently paying tax, through refunding of tax incentives.

From their respective standpoints of tax policy and tax administration, the Departments of Finance and Revenue Canada have co-operated closely in monitoring and reviewing the program through special data collection in addition to the normal review based on information from rulings requests, audit officers, and meetings with taxpayers groups and industry associations.

The SRTC Mechanism

The consultative process that preceded the introduction of the SRTC was significant. The process revealed significant problems in the then existing mechanisms to transfer R&D tax incentives that were unable to be used by the firms earning them. These mechanisms were limited partnerships and Scientific Research Investment Contracts. These instruments were complicated and uncertain in operation, leading to significant transaction costs and delays. The proposal for the SRTC, originally released in a discussion paper with the April 1983 budget, was designed to address these concerns. Substantial consultations with industry were held on the basis of the paper. The paper was considered extensively by the House of Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs in 1983, as was the proposed legislation.

As the Auditor General's Report notes, the SRTC was designed with two goals in mind:

[Traduction]

ont été exprimées au sujet du recours aux opérations qu'il est convenu d'appeler «coups rapides» et il a été indiqué que ces opérations pourraient servir à favoriser des activités de R&D qui ne sont pas conformes à de bonnes pratiques commerciales. Enfin, le rapport exprime des préoccupations selon lesquelles les opérations de «coup rapide» ne suffiraient pas à financer le niveau de R&D qui permettrait aux sociétés de respecter leurs obligations en vertu du programme et que le programme ne comportait pas suffisamment de mesures de protection pour empêcher cette possibilité de se réaliser.

Ces préoccupations au sujet de l'insuffisance des mesures de protection, des décisions non économiques des entreprises, et de l'accroissement des coûts se sont traduites dans les décisions prises au sujet du programme. Le 5 juin 1984, le ministre du Revenu national a annoncé la tenue d'une vérification spéciale au sujet de toutes les opérations au titre du CIRS. Le 10 octobre 1984, le ministre des Finances a annoncé un moratoire sur l'utilisation des opérations de «coup rapide», limitant les investissements admissibles aux investissements en actions ordinaires de sociétés de R&D. Enfin, le 23 mai 1985, le ministre des Finances a annoncé la suppression du CIRS compte tenu des préoccupations que soulevait cette mesure, de nouvelles mesures générales concernant l'impôt sur les gains en capital afin de favoriser les investissements en actions, ainsi que des mesures précises et plus directes pour soutenir les sociétés de R&D qui ne payent actuellement pas d'impôt en leur remboursant les crédits d'impôt.

En raison de leurs responsabilités respectives en matière de politique fiscale et d'administration fiscale, les ministères des Finances et du Revenu ont collaboré étroitement à la surveillance et à l'examen du programme grâce à la collecte de données spéciales en plus de l'examen courant fondé sur les renseignements tirés des demandes de décision, obtenus des agents de vérification, et lors de rencontres avec des groupes de contribuables et des associations industrielles.

Le mécanisme du CIRS

Le processus de consultation qui a précédé la mise en oeuvre du CIRS était important. Ce processus a fait ressortir des problèmes importants dans les mécanismes existants visant le transfert des crédits d'impôt à la R&D que ne pouvaient utiliser des entreprises qui les acquéraient. Ces mécanismes prenaient la forme de sociétés en commandite et de contrats d'investissement en recherche scientifique. Ils étaient compliqués et leur fonctionnement était incertain, ce qui entraînait des coûts et des retards importants. La proposition visant la création du CIRS, qui a été initialement présentée dans un document d'étude accompagnant le budget d'avril 1983, visait à répondre à ces préoccupations. Des consultations importantes ont été tenues avec l'industrie à la suite de la présentation de ce document. Le document a été examiné en détail par le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes en 1983, tout comme l'avant-projet de loi.

Comme le rapport du Vérificateur général le souligne, le CIRS visait deux objectifs:

[Text]

- to provide an incentive for investment in those R&D companies who wanted to finance their R&D ventures by raising longer term capital, and
- to allow R&D companies immediate access to cash by enabling them to transfer their tax benefits that they had earned, or were about to earn, to outside investors, rather than requiring companies to wait until tax liabilities accrued.

The fact that the program had a dual purpose was an important reason for permitting a variety of investment arrangements to qualify.

The SRTC mechanism allowed investors in R&D companies to claim a credit equal to 50% of the principal amount of an investment in the R&D company. In return, the R&D company had to give up its right to claim the regular tax incentives for an amount of research and development expenditures equal to that investment. The regular tax incentives consist of an immediate write-off for R&D expenditures and a tax credit for R&D performing companies of between 20 and 35% of R&D costs, depending on the type of firm. These incentives, which the R&D company is forgoing, are about equal to the value of the SRTC.

To meet the goal of improved financing of R&D companies, investments qualifying for the Scientific Research Tax Credit were able to be issued in advance of the R&D company actually performing the research and development. This provision allowed firms to issue securities "up front" in order to provide cash flow to support the R&D activities. In this case, the investor would put up \$50, the government would pay \$50 through the Scientific Research Tax Credit, and this would allow the company to perform \$100 of R&D.

This meant that an R&D performer, especially a start-up company, would be more easily able to finance its investment. The alternative meant the company had to finance the entire \$100 first, and then later find a way to convert its tax benefits into cash.

A number of controls were included with the program from its inception. First, the R&D company, when it designated that a certain investment would receive the Scientific Research Tax Credit, became liable for a separate tax (under Part VIII of the Income Tax Act). The level of the tax was set to equal exactly the credit that had been paid to the investor. The R&D company could satisfy this tax liability in one of three ways.

The first alternative would be to perform \$100 of R&D for every \$50 of Part VIII tax liability. This tax liability is exactly equal to the \$50 tax credit that was received by the investor. A second alternative would involve the company investing in another R&D company with the SRTC earned on that transaction offsetting the Part VIII tax liability of the first transaction. As a final alternative, the company could pay the tax directly to the government. Obviously, the first two

[Translation]

- offrir un encouragement à l'investissement dans des sociétés de R?D qui désiraient financer leurs activités de R&D en augmentant leurs capitaux à long terme,
- assurer que les sociétés de R&D pourraient obtenir immédiatement des capitaux en leur permettant de transférer les avantages fiscaux à des investisseurs de l'extérieur, plutôt que de les obliger à attendre d'avoir accumulé des montants à payer.

Le fait que le programme comportait un double objectif était une raison importante de permettre l'admissibilité d'une variété d'accords d'investissements.

Le mécanisme du CIRS permettrait aux investisseurs dans des sociétés de R&D de réclamer un crédit équivalent à 50 p. 100 du montant principal de l'investissement. En retour, la société devait renoncer à son droit de réclamer les crédits d'impôt réguliers au titre de dépenses de recherche et de développement équivalentes à cet investissement. Les crédits d'impôt réguliers comprennent une déduction immédiate des dépenses de R&D et un crédit d'impôt à l'intention des sociétés de R&D se situant entre 20 et 35 p. 100 des coûts de R&D selon le type d'entreprise. Ces encouragements, auxquels la société renonce, équivalent presque à la valeur du CIRS.

Afin d'atteindre l'objectif d'un meilleur financement des sociétés de R&D, les investissements admissibles au crédit d'impôt à la recherche scientifique pouvaient être émis avant que la société n'effectue en réalité la recherche et le développement. Cette disposition permettait aux entreprises d'émettre au départ des titres afin d'obtenir des liquidités pour appuyer leurs activités de R&D. Dans ce cas, l'investisseur avancerait 50\$, le gouvernement verserait 50\$ par le biais du crédit d'impôt à la recherche scientifique, ce qui permettrait à la société d'effectuer des dépenses de 100\$ en R&D.

Cela signifiait qu'une société de R&D, surtout une société à ses débuts, pourrait plus facilement financer ses investissements. La solution de rechange signifiait que la société devait financer la totalité de la première tranche de 100\$ et trouver ensuite une façon de transformer ses avantages fiscaux en argent.

Dès sa mise sur pied, le programme comportait un certain nombre de contrôles. Tout d'abord, la société de R&D, lorsqu'elle avait décidé qu'un certain investissement serait admissible au crédit d'impôt à la recherche scientifique, était assujettie à un impôt distinct (en vertu de la Partie VIII de la Loi de l'impôt sur le revenu). Le taux d'imposition était fixé de manière à équivaloir exactement au crédit qui avait été accordé à l'investisseur. La compagnie de R&D pouvait s'acquitter de cet impôt de l'une ou l'autre des trois façons suivantes.

La première solution consistait à effectuer des dépenses de 100\$ en R&D pour chaque tranche de 50\$ d'impôt à payer en vertu de la Partie VIII. Cet impôt équivalait exactement au crédit de 50\$ qu'avait reçu l'investisseur. Selon une deuxième solution, la société investirait dans une autre société de R&D et le CIRS acquis lors de cette transaction compenserait l'impôt à payer en vertu de la Partie VIII sur la première transaction. Enfin, la société paierait l'impôt directement au

[Texte]

methods of satisfying the tax liability are preferable since the purpose of the credit was to increase the level of R&D performed in Canada. In sum, the R&D company could raise investment capital, cause a 50% tax credit to be paid to investors, incur an equivalent 50% Part VIII tax liability, which would then be satisfied by performing R&D equivalent to the amount designated under the program.

The SRTC contained a number of additional provisions. First, where an investor knew or ought to have known that this Part VIII tax would not be paid by the R&D company, then the investor would be liable to repay the SRTC. Second, the directors of the R&D company were personally liable in the case of a company not paying its Part VIII tax liability.

(a) COSTS OF THE SRTC

While it is possible to provide some details on the costs of the program to date, it is not possible to provide a full accounting because of the nature of the program. In particular:

- part of the cost would have occurred in any event as R&D tax incentives were claimed by R&D performing companies as they became taxable in later years;
- it is unclear what the amount of pay-back of tax credits will be through the refundable tax mechanism;
- grandfathered arrangements will continue until year-end 1985.

Table 1 summarizes the current information. Total SRTC financing designated to investors for the period up to May 3, 1985, amounts to some \$6 billion. After making adjustments for estimated double counting in corporate flow-through transactions, repayments of credits, and other adjustments, the cumulative net federal cost to date is currently estimated to be \$1.9 billion. This amounts to about \$650 million annually, for each of the three years of research that have been funded under the program. This estimate makes no adjustment for tax incentives that would have been claimed in any event. Clearly, some part of this amount would have been claimed in any event by firms that have, or ultimately will, become taxable.

This is significantly more than the \$225 million annual cost originally estimated, for a variety of factors. It is generally difficult to predict take-up and response under a new program of this nature. Uncertainty is particularly high in a case where the measure could be used to pre-fund future R&D commitments. Forecasting the proportion of R&D done by non-taxable firms (who are the prime beneficiaries of the program) is also naturally subject to considerable uncertainty.

[Traduction]

gouvernement. Evidemment, les deux premières méthodes sont préférables, étant donné que le but du crédit était d'accroître le niveau de la R&D au Canada. En somme, la société de R&D pouvait obtenir des capitaux d'investissement, faire en sorte qu'un crédit d'impôt de 50 p. 100 soit accordé aux investisseurs, être assujettie à un impôt équivalent à 50 p. 100 en vertu de la Partie VIII, impôt qui serait ensuite acquitté en effectuant de la R&D pour un montant équivalant au montant désigné en vertu du programme.

Le CIRS comportait un certain nombre d'autres dispositions. Premièrement, lorsqu'un investisseur savait ou aurait dû savoir que l'impôt en vertu de la Partie VIII ne serait pas payé par la société de R&D, il devait rembourser le CIRS. Deuxièmement, les administrateurs de la société étaient personnellement redevables dans le cas d'une compagnie qui ne paye pas l'impôt en vertu de la Partie VIII.

a) COUTS DU CIRS

Même s'il est possible de fournir certains détails sur les coûts du programme jusqu'à maintenant, il est impossible de présenter une comptabilité complète raison de la nature du programme. En particulier:

- une partie du coût n'aurait pu être évitée de toute façon, étant donné que les crédits d'impôt à la R&D ont été réclamés par des sociétés lorsqu'elles sont devenues imposables au cours des années suivantes;
- le montant du remboursement des crédits d'impôt en vertu du mécanisme ne peut être déterminé avec précision;
- les accords de «droits acquis» continueront de s'appliquer jusqu'à la fin de 1985.

Le tableau 1 résume les renseignements actuels. Le financement total au titre du CIRS dont ont bénéficié les investisseurs pour la période allant jusqu'au 3 mai 1985 s'établit à près de 6 milliards de dollars. Après la correction afin de tenir compte de la double comptabilisation estimative des opérations portant sur des actions accréditives de sociétés, des remboursements de crédit et d'autres rajustements, on estime que le coût net cumulatif du gouvernement fédéral s'établit jusqu'à maintenant à 1,9 milliards de dollars, ce qui représente environ 650 millions de dollars par année, pour chacune des trois années au cours desquelles des projets de recherche ont été financés en vertu du programme. Cette estimation ne tient compte d'aucun rajustement concernant les crédits d'impôt qui auraient été réclamés de toute façon. Evidemment, une certaine partie de ce montant aurait été réclamée de toute façon par des entreprises qui sont devenues imposables ou qui le deviendront à une date ultérieure.

Ce montant est beaucoup plus important que le coût annuel de 225 millions de dollars prévu au départ, et ce pour diverses raisons. Il est généralement difficile de prévoir la participation à un nouveau programme de ce genre. L'incertitude est particulièrement grande dans un cas où la mesure pourrait servir à financer d'avance des engagements futurs de R&D. L'établissement de prévisions au sujet de la partie de la R&D effectuée par des entreprises non imposables (qui sont les principales bénéficiaires du programme) est également un exercice naturellement soumis à une grande incertitude.

[Text]

The "Quick-Flip" Transaction

The so-called "quick-flip" transaction became the dominant vehicle chosen by R&D companies to sell their R&D incentive to outside investors. Its basic function was to allow the R&D company to receive the bulk of the SRTC through the use of another taxable corporation as a conduit. The only function of the taxable corporation was to pass on the value of the SRTC to the research company with no ongoing involvement in that latter company.

The main purpose of permitting quick-flip transactions was to facilitate the second goal of the program—to allow non-taxable R&D companies more immediate use of the tax incentives they earn. Restricting the eligible SRTC investments, or imposing holding periods, would have reduced the ability of the program to meet this goal.

Table 2 outlines the details of this type of transaction. The investor would lend \$100 to the R&D company with an amount of, typically, \$55 to be repaid to the investor upon demand. The designation also entailed that the investor would receive \$50 from the government as a credit against federal tax payable. The investor, after a short period, would receive repayment of the loan. This repayment of \$55, plus the receipt of \$50 of the credit when the firm's tax return was processed, essentially provided the investor with a short-term return (\$5 in the example) on the use of the investor's money. The R&D company then had netted \$45 from the transaction, but it had given up its regular tax incentives on \$100 of R&D in the future (which would have been approximately \$50). Direct refunds of tax incentives to companies can achieve much the same results, but without the use of intermediaries.

Under a quick-flip the government is funding one half of the cost of R&D being performed by the company, less any transaction costs and portion of the credit retained by the outside investor. This level of incentive is generally the same as currently given to corporations who are in a taxable position and who make use of the immediate write-off and the investment tax credit for R&D.

One concern in quick-flip transactions was that there was not sufficient review in the financial marketplace of the validity of the venture.

There was also a concern that some companies engaging in quick-flip transactions may not have had sufficient additional financing to perform the level of R&D envisaged under the transaction. New companies, especially, may have overestimated the amount of R&D which they could sensibly perform and the amount of capital, in addition to the quick-flip, which they could raise. In other cases, corporations may have attempted to use the SRTC funds for other purposes. In this case, they are liable for the Part VIII liability as noted previously. While many R&D companies which use the quick-flip transaction have had no difficulty in performing the R&D required to satisfy their SRTC obligations, there have been

[Translation]

L'opération de «coup rapide»

L'opération que l'on qualifie de «coup rapide» est devenue le principal instrument dont se servent les sociétés de R&D pour vendre leurs encouragements fiscaux à la R&D des investisseurs de l'extérieur. Son rôle premier était de permettre à la société de R&D de recevoir la plus grosse partie du CIRS par le biais d'une société imposable qui lui servait de canal. Cette dernière avait pour seule fonction de transférer la valeur du CIRS à la société de recherche sans participer davantage à l'exploitation de celle-ci.

Les opérations de «coup rapide» visaient essentiellement à faciliter l'atteinte du deuxième objectif du programme, à savoir permettre aux sociétés de R&D non imposable d'utiliser plus rapidement les crédits d'impôt qu'elles acquièrent. Si les investissements admissibles au CIRS avaient été restreints ou si des périodes de détention avaient été prévues, la capacité du programme d'atteindre cet objectif en aurait souffert.

Le tableau 2 fournit le détail de ce type d'opération. L'investisseur prête 100\$ à la société de R&D, une somme de 55\$ généralement devant être remboursée à l'investisseur sur demande. La désignation supposait également que l'investisseur reçoit 50\$ du gouvernement à titre de crédit d'impôt déductible de l'impôt fédéral à payer. Après une courte période, le prêt est remboursé à l'investisseur. Ce remboursement de 55\$, auquel s'ajoute le crédit d'impôt de 50\$ que touche l'investisseur dès que la déclaration d'impôt de l'entreprise est traitée, fournit essentiellement à l'investisseur un rendement à court terme (5\$ dans l'exemple) sur le prêt qu'il a consenti à la société de R&D. Cette dernière retire alors 45\$ de l'opération, mais elle doit renoncer à ses encouragements fiscaux réguliers pour les 100\$ de dépenses en R&D qu'elle effectuera à l'avenir (et qui auraient été de 50\$ environ). Le remboursement direct des crédits d'impôt aux sociétés permet d'obtenir à peu près les mêmes résultats, mais sans recourir à des intermédiaires.

Dans le cas d'une opération de «coup rapide», le gouvernement finance la moitié des dépenses en R&D effectuées par la société, moins les frais de la transaction et la partie du crédit d'impôt que conserve l'investisseur de l'extérieur. Cet encouragement est généralement aussi élevé que ceux que reçoivent les sociétés imposables qui utilisent immédiatement les déductions et le crédit d'impôt à l'investissement pour la R&D.

L'une des préoccupations soulevées par ces opérations était que les marchés financiers ne procédaient pas à une évaluation suffisante de la validité de l'investissement.

On craignait également que certaines compagnies qui se livrent à de telles opérations ne disposent pas d'un financement additionnel suffisant pour effectuer les activités de R&D envisagées au moment de l'opération. Les nouvelles sociétés en particulier peuvent avoir surestimé la quantité de R&D qu'elles pourraient raisonnablement effectuer, ainsi que le montant des fonds qu'elles pourraient mobiliser, en plus de ceux que leur procure l'opération de «coup rapide». Dans d'autres situations, les sociétés pourraient avoir essayé d'utiliser les fonds admissibles du CIRS à d'autres fins. Dans ce cas, elles sont redevables du montant de l'impôt à payer en vertu de la Partie VIII, tel que mentionné précédemment. Bien

[Texte]

problem cases. These concerns were the major reasons why the Minister of Finance announced a moratorium on the use of quick-flip transactions on October 10, 1984.

The review of the SRTC since the moratorium suggested that it would likely be very difficult to put in place a financing mechanism that would be fully effective in ensuring a reasonable market test on investments, without being so restrictive as to amount to an effective termination of the program. This fact, and given that the budget proposed more direct and straightforward mechanisms to meet the goals of the SRTC, led to the announced elimination of the program effective with the budget.

Comparability of Tax Measures and Direct Expenditure Programs

It is also worth noting that certain tax measures are analogous to running expenditure "programs" through the tax system. But it also has to be emphasized that the tax system delivery of programs cannot be directly comparable to direct expenditure programs.

For example, the very nature of the tax system means that there is less "hands on" control. In particular, tax incentives are part of a self-assessment system, under which the rules are laid out in legislation, available to all who qualify. There is not a case-by-case approval process, nor is there discretion in determining who qualifies or annual limits on funding.

These facts do mean that the ability to directly control tax measures is less than under a grant program. However, the resulting advantage is that tax incentives operate with less direct government involvement in the decision making process of those who are eligible for the incentive.

Table 1

Cumulative Cost of the SRTC for Period April 19, 1983 to May 3, 1985

(\$ Millions)

Cumulative Financing Designated to Investors	\$6,050
Less: Double Counting in Corporate Flow-Through Transactions ¹	-1,370
Cumulative Net Designations	4,680
Cumulative Gross Potential Cost	2,340
Less: Credits Repaid Through Part VIII Tax to date:-	115
: Other Adjustments to Costs ²	- 285

[Traduction]

que de nombreuses sociétés de R&D qui recourent à des opérations de «coup rapide» n'ont eu aucune difficulté à effectuer les activités de R&D nécessaires pour remplir leurs obligations à cet égard, il y a eu certains cas problèmes. C'est principalement à cause de ces préoccupations que le ministre des Finances a annoncé un moratoire sur les opérations de «coup rapide» le 10 octobre 1984.

L'examen du CIRS effectué depuis le moratoire suggère qu'il serait vraisemblablement très difficile de mettre en place un mécanisme de financement qui réponde aux critères raisonnables du marché en matière d'investissements, sans pour autant être restrictif au point de se ramener à une suppression pure et simple du programme. C'est pour cette raison, et du fait que le budget proposait des mécanismes plus directs pour répondre aux objectifs du CIRS, qu'une mesure budgétaire a annoncé la suppression du programme à compter du 23 mai.

Comparabilité des mesures fiscales et des programmes de dépenses directes

Il y a également lieu de mentionner que l'adoption de certaines mesures fiscales est analogue à l'exécution de «programmes» de dépenses par le canal du régime fiscal. Mais il convient également de souligner que les programmes mis en place par le régime fiscal ne peuvent pas se comparer directement aux programmes de dépenses directes.

Par exemple, en raison de la nature même du régime fiscal, il existe moins de mécanismes de contrôle. En particulier, les encouragements fiscaux font partie d'un régime d'auto-cotisation utilisé par tous ceux qui y sont admissibles et en vertu duquel les règles sont exposées dans la législation. Il n'existe pas de processus d'approbation individuelle mais il n'y a non plus aucun moyen d'user de discrétion pour déterminer les personnes admissibles ou les plafonds annuels du financement.

Cela ne signifie pas qu'il y a moins de moyens de contrôler directement les mesures fiscales que dans le cadre d'un programme de subventions. Toutefois, les mesures fiscales ont pour avantage d'entraîner une participation moins directe du gouvernement dans le processus de prise de décisions de ceux qui sont admissibles à l'encouragement fiscal.

Tableau 1

Coût cumulé du CIRS pour la période du 19 avril 1983 au 3 mai 1985

(en millions de dollars)

Financement cumulé destiné aux investisseurs	\$6,050
Moins: Double comptabilisation des opérations portant sur des actions accréditives de sociétés ¹	-1,370
Désignations nettes cumulatives	4,680
Coût potentiel brut cumulé	2,340
Moins: Crédits remboursés jusqu'à présent au titre de l'impôt de la Partie VIII	- 115
: Autres ajustements des coûts ²	- 285

[Text]

Cumulative Federal Net Cost.....1,940

Average Annual Cost Per Year of R&D Funded.....650

Notes:

1. These values for double counting in flow-through transactions, and for amounts being paid by provinces are estimates based on a sample of designations received to date.
2. The gross federal cost is less than half the amount designated since a portion of the SRTC investments were taken up by individuals for whom the federal government only pays 34 percent of the credit with provinces providing the remainder of the benefit. As well, profits by intermediaries are taxable and result in additional federal tax payable.

Table 2: Mechanism of SRTC Quick-Flip Transaction

Investor:

Amount of R&D Loan- \$100
 Amount of SRTC Allowed Investor+ \$ 50
 Repayment of Loan+ \$ 55
 Net Proceeds= \$ 5
 Present value of proceeds dependent on time of receipt of tax credit.

R&D Company:

Loan Received.....\$100
 Repayment.....- \$ 55
 Proceeds of SRTC= \$ 45
 Part VIII Tax Liability\$ 50
 Obligation to perform \$100 of R&D or pay Part VIII tax to government.
 The \$50 credit is essentially split between the Investor (net \$5) and the R&D company (net \$45).

The Chairman: I would like to invite any additional remarks from the witnesses. Mr. Dye, I believe you have some additional remarks—do you also, Mr. Cohen?—by way of opening statement.

• 1110

Mr. M.A. Cohen (Deputy Minister, Department of Finance): Just a very brief remark, Madam Chairperson, but not an opening remark.

The Chairman: Mr. Dye then.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair.

I am pleased to be joined this morning by Barry Elkin, who is the author of the note you are going to be discussing this morning. He was my partner when we were both in the private sector. He is now responsible for the audit of revenue of Canada.

[Translation]

Coût net fédéral cumulatif.....1,940

Coût annuel moyen du financement de la R&D.....650

Remarques:

1. Les chiffres concernant la double comptabilisation des opérations portant sur des actions accréditives et ceux relatifs aux sommes versées par les provinces sont des estimations basées sur un échantillon de désignations reçues jusqu'à présent.
2. Le coût fédéral brut est inférieur à la moitié du montant désigné, puisqu'une partie des investissements admissibles au CIRS est reçue par des particuliers auxquels le gouvernement fédéral ne verse que 34 pour cent du crédit, les provinces fournissant le reste de l'avantage. De même, les bénéfices réalisés par les intermédiaires sont imposables et entraînent.

Tableau 2: Mécanisme de l'opération de «coup rapide» relative au CIRS

Investisseur:

Montant du prêt à la R&D- \$100
 Montant du CIRS auquel a droit l'investisseur+ \$ 50
 Remboursement du prêt.....+ \$ 55
 Produit net.....= \$ 5
 La valeur actualisée du produit dépend du moment auquel le crédit d'impôt est reçu.

Société de R&D:

Prêt reçu\$100
 Remboursement du prêt- \$ 55
 Produit du CIRS.....= \$ 45
 Impôt à payer en vertu de la Partie VIII.....\$ 50
 Obligation d'effectuer des dépenses de R&D de 100\$ ou de payer l'impôt de la Partie VIII au gouvernement.
 Le crédit de 50\$ est essentiellement partagé entre l'investisseur (5\$ net) et la société de R&D (45\$ net).

La présidente: Les témoins auraient-ils d'autres commentaires à faire. Monsieur Dye, je crois que vous aviez quelque chose à nous dire—et vous aussi, monsieur Cohen?—en guise d'introduction.

M. M.A. Cohen (sous-ministre, ministère des Finances): J'aimerais faire simplement un bref commentaire, madame la présidente.

La présidente: Monsieur Dye alors.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente.

Je suis heureux d'avoir avec moi ce matin Barry Elkin, l'auteur de la note que vous allez discuter ce matin. C'est de lui maintenant que relève la vérification du ministère du Revenu national.

[Texte]

The audit note was written last year—that was before the moratorium—and our opening statement was written last week before the budget and the announcement that cancelled the program. So I would like to discuss more the issue and the principles involved here because not only through this scientific research tax credit but also through a number of other mechanisms we have somewhere between \$30 billion and \$50 billion of tax expenditures. I cannot give you a closer handle on that because I do not know the answer.

So I would hope that coming out of this meeting we might be able to help ensure that Parliament receives better information on proposed tax expenditure legislation. I would hope that we can help ensure that Parliament is informed about tax programs with regard to their costs and their objectives. I would like to see this committee consider ways in which the government might commit to this committee that they would improve controls in future tax expenditure programs, and I would like to feel that your committee was assured that the government is in a position to implement the mechanisms quickly should a program not turn out the way it was planned, and that they are in a position to make appropriate adjustments on a timely basis.

Thank you, Madam Chair. That is what I had intended to say for starters.

The Chairman: Thank you, Mr. Dye.

Mr. Cohen.

Mr. Cohen: Yes, Madam Chairperson. I just wanted to introduce my two colleagues, Mr. LePan and Mr. Holland, who are with me, and also to thank the committee for its indulgence. We were late in getting our opening statement to you—I do not think it arrived until yesterday—but the clerk was very accommodating. Last week was a busy week for us, as you know, and we were not able to turn our attention to preparing that statement until we got the budget well behind us. So I did want to express my appreciation. I hope I did not cause anybody any inconvenience by the late arrival.

Thank you, Madam Chairperson.

The Chairman: Thank you, Mr. Cohen. The first questioner is Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Mr. Cohen, I can tell you that I received mine this morning and I think it could have been maybe 5 pages condensed somewhat rather than 11 pages. Unfortunately, your early comment—and I am going to have to come back to that because in my finance and economic affairs folder I had everything but 1.49 and 1.50, where we dealt with that. So I want to see what we said at that time.

So I want to be brief now until I get the notes on that. I happened to glance through this budget and, looking at the SRTC and this budget, it appears to me that you come up with numbers the same way as children pin a tail on a donkey. I notice under capital gains that your average revenue on capital gains has been about \$750 million, and yet in the first year, where there is about a \$20,000 exemption for capital gains, you show there is going to be a loss of revenue of \$550 million

[Traduction]

La note de vérification a été rédigée l'an dernier, c'est-à-dire avant l'imposition du moratoire, et nous avons rédigé notre mémoire la semaine dernière, avant la présentation du budget et avant que l'on annonce l'annulation du programme. J'aimerais donc plutôt discuter de la question et des principes en cause ici, car les dépenses fiscales se chiffrent entre 30 et 50 milliards de dollars à cause non seulement du crédit d'impôt à la recherche scientifique mais également à cause de plusieurs autres programmes. Je ne peux pas vous donner de chiffres plus précis, car je n'ai pas la réponse.

J'espère donc qu'à la suite de cette réunion, nous pourrions travailler à nous assurer que le Parlement recevra de meilleurs renseignements sur les dépenses fiscales proposées dans les projets de Loi. J'ose espérer que nous pourrions travailler pour que le Parlement soit informé des programmes fiscaux, de leur coût et de leur objectif. J'aimerais que le Comité étudie les mécanismes par lesquels le gouvernement pourrait s'engager à améliorer le contrôle des programmes futurs de dépenses fiscales, et j'aimerais que le Comité ait l'assurance que le gouvernement est en mesure de mettre ces mécanismes en oeuvre rapidement si un programme n'apportait pas les résultats escomptés, et d'apporter les ajustements nécessaires au moment voulu.

Merci, madame la présidente. C'est ce que j'avais l'intention de dire au départ.

La présidente: Merci, monsieur Dye.

Monsieur Cohen.

M. Cohen: Oui, madame la présidente. Je voulais simplement vous présenter mes deux collègues, M. LePan et M. Holland, qui m'accompagnent, et remercier le Comité de sa compréhension. Nous avons mis du retard à vous envoyer notre mémoire, je crois qu'il vous est parvenu avant-hier, mais le greffier s'est montré des plus accommodant. La semaine dernière a été très chargée pour nous, comme vous le savez, et nous n'avons pas pu nous mettre à la préparation de ce mémoire avant que le budget soit chose du passé. Donc je tiens à vous en remercier. J'espère que ce retard n'a gêné personne.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Cohen. Le premier intervenant est M. Fennell.

M. Fennell: Monsieur Cohen, je peux vous dire que j'ai reçu mon mémoire ce matin, et je crois que vous auriez peut-être pu nous donner 5 pages condensées plutôt que 11. Malheureusement... je reviendrai là-dessus, car dans mon dossier sur les Finances et les affaires économiques, j'avais tout, sauf les pages 1.49 et 1.50, où il en était question. Je veux donc voir ce que nous avons dit à l'époque.

Pour l'instant donc je serai bref, en attendant mes notes. Il se trouve que j'ai jeté un coup d'oeil sur ce budget, j'ai examiné le CIRD et ce budget, et il me semble que vous nous présentez des chiffres à l'aveuglette. Je remarque qu'à la rubrique gains en capital, vous prévoyez des revenus moyens d'environ 750,000,000\$; pourtant, pour la première année, où 20,000\$ seront exemptés aux fins des gains en capital, vous indiquez une perte de revenus de 50,000,000\$, et pour la

[Text]

and in the second year, 1986, \$700 million. I do not know where you got . . . Those are only one example. I have not had a chance to pull others out, but I see those two and I wonder really how you came up with your SRTC estimate.

Mr. Cohen: Mr. Fennell, I am going to invite my colleagues to expand on this in a little more detail, but let me make a couple of general observations.

There are a lot of problems in forecasting the cost of a measure. First of all, our data is always way out of date and way behind. We are always dealing with data that is two and three and four years old. We do not have current data before us when we try to get a handle on the cost of an estimate. That is unfortunate, but that is just in the nature of Statistics Canada and Revenue Canada statistics. That is number one.

• 1115

Second, even when we have current data, that data is rarely disaggregated enough to permit one to get an accurate profile on every taxpayer in the country.

Third, there is always a behavioural response in the tax system. These are demand-driven programs. These are not programs where people have to come in and where there is an official or public servant sitting who can say, yes, no, yes, no. By the very nature of a tax expenditure or a tax measure, they are put into the Income Tax Act; everybody can lay claim to them, and then six months later they will file a tax return. It is only then you will find out what he has done, and it is only then you will begin to find out that he has responded not in a mechanical way, but that there is a behavioural response in all this.

So estimating these costs is extremely difficult, and we know that from the beginning. Our estimates are our best guesses. They are mid-points in a very broad range. Some of our guesstimates are better than others, and we know they are better than others going into this affair. But this is not a science. Sometimes we get these numbers very wrong. That is in the nature of this business. Forecasting is an extremely, extremely hazardous business, Mr. Fennell. I wish we could do it with a great deal more precision and accuracy, but we are just unable to. Perhaps someone else can do it better.

Mr. Fennell: I am interested in the \$225 million for SRTCs that I think even in committee . . . I will have to confirm that later. I do not know what we said at that time; I cannot recall the meeting. But why is it so low there, where you take the capital gains now and put that so high? You have had 118 years of statistics and human behaviour in this country to figure out what is going to happen. You can globalize a lot better than you are.

Mr. Cohen: We do our best, Mr. Fennell. We cannot globalize, to use your expression, any better than we do. We do the best we can with the information we have. If you want, we

[Translation]

deuxième année, 1986, de 700,000,000\$. Je ne sais pas du tout d'où vous tirez . . . ce n'est pas là le seul exemple. Je n'ai pas eu le temps d'en faire ressortir d'autres, mais je vois ces deux chiffres et je me demande vraiment comment vous avez calculé vos prévisions sur le CIRD.

M. Cohen: Monsieur Fennell, je vais demander à mes collègues de vous en dire un peu plus long, mais auparavant, permettez-moi quelques remarques générales.

Les prévisions sur le coût d'une mesure comportent de nombreux problèmes. Tout d'abord, nos données sont toujours dépassées et périmées. Nous travaillons toujours sur des données qui ont 2, 3 et 4 ans. Nous n'avons aucune donnée actuelle lorsque nous essayons de calculer le coût de nos prévisions. C'est malheureux, mais c'est la nature même des statistiques de Statistique Canada et du ministère du Revenu national. Voilà en premier lieu.

Deuxièmement, même avec des données à jour, les données sont rarement assez ventilées pour donner une image précise de chaque contribuable canadien.

Troisièmement, il y a toujours une réaction de comportement face au régime fiscal. Il y a les programmes orientés vers la demande, et ce ne sont pas des programmes pour lesquels les candidats se présentent et attendent qu'un fonctionnaire dise oui ou non. Les dépenses fiscales ou les mesures fiscales sont contenues dans la Loi de l'impôt. Tout le monde peut s'en prévaloir et six mois plus tard ils présentent leur déclaration d'impôt. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'on peut découvrir ce que les contribuables ont fait et ce n'est qu'à ce moment-là que l'on peut découvrir que les contribuables n'ont pas répondu machinalement, mais qu'il y a eu une réaction de comportement.

L'évaluation de ces coûts est donc très difficile, et nous le savons d'avance. Ce sont nos prévisions qui sont nos meilleures évaluations, et elles sont elles-mêmes des approximations très approximatives. Certaines de nos évaluations sont meilleures que d'autres, et nous savons que dans le cas qui nous occupe, ce sera ainsi. Il ne s'agit pas d'une science, et parfois nos chiffres sont tout à fait faux. Cela fait partie des risques du métier, car les prévisions sont extrêmement difficiles, monsieur Fennell. J'aimerais que nous puissions être beaucoup plus précis et juste, mais c'est impossible. Peut-être que quelqu'un peut faire mieux.

M. Fennell: Je voudrais obtenir des précisions au sujet des 225 millions de dollars pour les CIRS. Il me faudra obtenir confirmation plus tard. Je ne sais pas ce que le Comité a dit à l'époque, car je ne me souviens plus de cette réunion. Pourquoi ce chiffre est-il si bas par comparaison aux gains en capitaux qui sont si élevés? Nous pouvons compter sur 118 années d'expérience en statistiques et en comportement pour évaluer ce qui va se passer. Vous pouvez généraliser beaucoup mieux que vous ne le faites.

M. Cohen: Nous faisons de notre mieux, monsieur Fennell. Nous ne pouvons pas généraliser mieux que nous ne le faisons. Nous faisons de notre mieux compte tenu des renseignements

[Texte]

can give you an explanation of how we got the original estimates on the SRTC, and if it is relevant and germane, I guess we can probably comment on the capital gains estimates as well. We can give you some of the background that underlies both those estimates. But the simple fact of the matter is that, even with a 118 years worth of statistics, it is a very, very difficult game. It is an art, not a science, and it is endemic in all forecasting and all forecasters.

Mr. Fennell: I would like to address my next question to the Auditor General. He has brought up points and I have raised points, and maybe we should know about these things ahead of the fact rather than after the fact. Can you accept Mr. Cohen's comments 100%?

Mr. Dye: Madam Chair, in answer to Mr. Fennell's comment, I know forecasting is not precise, and this one is obviously very imprecise in this particular incidence. There are mechanisms. The government before, in tax expenditure policy, has used mechanisms to know what is going on in a very fast kind of basis and put some control on it. For example, the MURBs, which have been an active program for a number of years, required CMHC certificates in advance before you knew you had a MURB and so the Department of Finance would know what the potential was against their plan. We used to have the MURBs, and there you had to get a registration or approval of some sort from Secretary of State.

So there are mechanisms which might have been an alternative. They were not employed in this case, and so the Department of Finance and Taxation is at the mercy of the desire of the people out there may take advantage of one of these things, and I guess they just cannot measure precisely the interest of a potential user of this tax expenditure program.

Mr. Fennell: We will have a chance in a minute to review the comments in 1983, but I will state now, and I will make a wager with you, that your estimates on capital gains are away out of line for this year. I will come back later, Madam Chair, when I have had a chance to read the 1.49 and 1.50.

The Chairman: Thank you.

Perhaps the committee would not mind my asking a brief question before going on.

• 1120

One of the things that puzzles me, Mr. Cohen, is the fact that the quick flip started to happen so quickly. Was this something that could or should have been anticipated, and could there have been some mechanism so that these tax credits were not assignable?

Mr. Cohen: If I can, Madam Chairperson, it is really the same question that I think Mr. Fennell is pressing, and we are all pressing. I mean, we were all taken aback by the increase in costs this program brought with it. The increases have been

[Traduction]

que nous possédons. Si vous le voulez, nous pouvons vous donner une explication de la formule utilisée pour les prévisions budgétaires de départ dans le cas du CIRS si cela est pertinent, nous pouvons certainement comparer avec la formule utilisée pour les gains en capital. Nous vous expliquerons les analyses que nous avons faites lors de la préparation de ces prévisions. Il n'en demeure pas moins que malgré 118 années d'expérience en statistiques, c'est un domaine extrêmement difficile. C'est un art, non une science, et toute prévision comporte des lacunes, c'est endémique.

M. Fennell: Ma prochaine question s'adresse au vérificateur général. Il a soulevé quelques points et moi aussi, mais peut-être serait-il bon qu'on nous prévienne d'avance plutôt que de nous informer après coup. Acceptez-vous entièrement les remarques de M. Cohen?

M. Dye: Madame la présidente, en réponse aux remarques de M. Fennell, je dirai que je sais que les prévisions ne sont pas précises, mais manifestement les prévisions sont très imprécises dans le cas qui nous occupe. Il existe des mécanismes, car le gouvernement, avant d'adopter une politique de dépense fiscale a recours à des moyens pour savoir ce qui se passe très rapidement et pouvoir mieux exercer son contrôle. Par exemple, le programme d'encouragement à la construction d'ensembles résidentiels à logements multiples, qui existe depuis nombre d'années, exigeait des certificats de la SCHL d'avance avant de définir ce genre d'ensemble résidentiel, si bien que le ministère des Finances était au courant du potentiel. Dans le cas de ces ensembles résidentiels il fallait s'inscrire et obtenir une autorisation du Secrétariat d'État.

Il y a donc d'autres mécanismes auxquels on aurait pu avoir recours, mais ils n'ont pas été utilisés dans le cas qui nous occupe si bien que le ministère des Finances et Revenu Canada étaient à la merci des caprices de la population, et je suppose qu'ils ne pouvaient pas mesurer précisément l'intérêt d'un usager potentiel dans le cas de ce programme de dépenses fiscales.

M. Fennell: Nous allons avoir l'occasion de revenir dans un instant sur les remarques que vous avez faites en 1983, mais je déclare dès maintenant, et je vous parie que j'ai raison, que vos prévisions sur les gains en capitaux sont tout à fait fausses pour cette année. Madame la présidente, j'y reviendrai plus tard quand j'aurai lu les paragraphes 1.49 et 1.50.

La présidente: Merci.

Le Comité me permettra peut-être de poser une brève question avant que nous poursuivions.

Ce qui m'intrigue, monsieur Cohen, c'est que ces ventes-rachats aient commencé à se produire tout d'un coup. Aurait-on pu prévoir cela, aurait-on pu implanter un mécanisme rendant impossible le transfert de ces crédits d'impôt?

M. Cohen: Madame la présidente, je crois que M. Fennell poursuit dans la même veine. Nous aussi, nous voulons le savoir. Nous avons été étonnés de constater la hausse des coûts qu'a entraînée ce programme. Les augmentations ont été

[Text]

exaggerated, but there is no denying that the program cost more than we had anticipated. There is absolutely no denying that. We underestimated; we do not deny that. Some of the numbers that have floated about have been . . .

The Chairman: Mr. Cohen, I was thinking particularly of the middleman aspect of it.

Mr. Cohen: Yes, I am coming to that, Miss Nicholson.

The Chairman: The wholesaler, yes.

Mr. Cohen: The wholesaler, if you will. The program was designed with that in mind. Let me go back. It will take me a couple of minutes, but I might as well get this kind of a statement out on the table, if I may, because I think it goes to the root of the SRTC problem, and in some sense it goes to the root of the problem that worries Mr. Dye and worries us. It worries us as well.

It is the fundamental difference between a tax expenditure and an ordinary program—a direct program—that a government department runs. Mr. Dye can correct me if I am putting words in his mouth, but I think he is more anxious to see to it that measures in the tax system, that he would describe as tax expenditures, are managed more like direct government programs with the kinds of controls that are typically found with a direct government program. The two examples he uses are indicative, the MURB and the films. Both of those required, in effect, pre-certification.

Now, there was a fundamental policy decision, in the case of the SRTC, to treat the SRTC more like a tax measure and less like a direct expenditure, and that means to not have the kind of pre-certification. The tax system is full of measures where you can lay claim to them without pre-certification—the whole basic system. Ordinary capital cost allowance, you do not have to come to Revenue Canada and certify that you bought a building of a certain kind, of a certain class, for a certain purpose in order to write it off. It is a self-assessing system. There is the act; there is the measure; you make your judgment, and you proceed apace. You can argue that we should have more controls, but it really does move the system away from a self-assessing, self-motivating tax system towards a direct expenditure program. I do not make the value judgment on which is desirable, but they are different.

In the case of the SRTC, the deliberate policy decision was made by the government of the day to try to treat the R and D credit more like a conventional tax measure and less like a program, administered by MOSST or DRIE, or something of that ilk, to make it easily accessible, to keep bureaucrats out of it, to avoid the pre-certification. All of that kind of philosophical view led to the introduction in a sense in the quick flip of the middleman. It was all there to help facilitate the performer of R and D get access to the money.

It is a long answer, and I apologize, but the answer is, yes, one could have had a pre-certification system, which would have really eased the problem considerably, but the policy

[Translation]

exagérées, et il est indéniable, absolument indéniable, que le programme coûte plus qu'on ne l'avait prévu. Nous avons fait de mauvaises évaluations, c'est vrai. Certains chiffres qui ont été avancés, ont été . . .

La présidente: Monsieur Cohen, je songeais plutôt aux intermédiaires.

M. Cohen: Oui, j'y venais, madame Nicholson.

La présidente: En fait, le grossiste.

M. Cohen: Ou le grossiste, si vous préférez. Le programme a été conçu en fonction de cela. Je vais reprendre du début. Il me faudra quelques minutes, mais il serait préférable de faire cette déclaration dès maintenant, si vous le permettez, car je crois que cela va aller au coeur du problème que pose le CIRS. Dans un certain sens, cela va également au coeur du problème qui inquiète M. Dye et qui nous inquiète, nous aussi.

Il existe une différence fondamentale entre une dépense fiscale et un programme direct ordinaire comme en administre le gouvernement. M. Dye peut me corriger si je lui fais dire des choses qu'il n'a pas dites, mais j'ai l'impression qu'il préférerait que les mesures fiscales, qu'il appelle des dépenses fiscales, soient administrées davantage comme les programmes habituels du gouvernement, c'est-à-dire qui seraient assorties des contrôles habituels. D'ailleurs les deux exemples qu'il cite sont révélateurs: le IRLM et les films. En effet, dans ces deux cas, il faut obtenir une attestation préalable.

On a donc pris la décision politique fondamentale de considérer le CIRS davantage comme une mesure fiscale et moins comme une dépense directe. Cela signifie qu'on n'exige pas d'attestation préalable. Le régime fiscal est truffé de mesures dont on peut se prévaloir sans exiger d'attestation préalable. C'est le cas de tout le régime de base. La seule déduction pour gains de capital ne vous oblige pas à demander au préalable à Revenu Canada une attestation par exemple de l'édifice acheté, de son type, du but de l'achat, etc., avant de pouvoir la réclamer. C'est un régime d'auto-évaluation. Il y a la loi et il y a la mesure fiscale. On pose un jugement et on voit ce qui se passe. On pourrait prétendre que nous devrions avoir davantage de contrôle, mais alors ce ne serait plus un régime d'auto-évaluation et d'auto-motivation, mais plutôt un programme de dépense directe. Je ne suis pas en train de plaider en faveur de l'un ou de l'autre, je vous explique simplement la différence.

Pour ce qui est du CIRS, le gouvernement d'alors a délibérément pris la décision politique de traiter ce crédit à la recherche et au développement plutôt comme une mesure fiscale ordinaire que comme un programme semblable à ceux qu'administre le MEST ou le MEIR, afin que ce soit plus accessible, que les bureaucrates ne s'en mêlent pas, et qu'on ne soit pas obligé d'obtenir une attestation préalable. C'est pour toutes ces raisons de principe qu'on a vu surgir l'intermédiaire dans ces ventes-rachats. Tout cela avait pour but de permettre à celui qui fait la recherche et le développement d'obtenir plus aisément des fonds.

Je m'excuse de cette longue réponse, je la résumerai en disant que oui, on aurait pu demander une attestation préalable, ce qui aurait certainement atténué grandement le pro-

[Texte]

decision was made not to do it that way; to treat the R and D credit much like any other incentive in the tax system and not like a direct-flow expenditure program. The result was that it became much more popular than we had anticipated, and that is where we went wrong in terms of assessing the costs of it; and perhaps we should have anticipated that it would have been that popular.

[Traduction]

blème, mais on a pris la décision politique de procéder différemment et de traiter le crédit à la recherche et au développement comme n'importe quelle autre incitation fiscale et non comme un programme de dépenses directes. Cela a eu pour conséquence de rendre la mesure beaucoup plus populaire qu'on ne l'avait prévu, et c'est là que nous avons fait erreur lorsque nous en avons évalué les coûts. Nous aurions peut-être dû prévoir qu'il serait aussi populaire.

• 1125

The Chairman: I am sure other members will have other questions on the same topic and we will get to it.

Mr. Cohen: Yes, it really is. There is one basic question which is underlying most of this.

The Chairman: I recognize Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you Madam Chairperson. I would like to get some figures down. I have your statement, Mr. Cohen, but we were hoping to have Revenue Canada here to give us the specifics on a number of items. I just want to check these with my understanding, I suppose. What is the total amount of the tax credit claimed to date?

Mr. N. LePan (General Director, Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): If I may, Madam Chairperson, perhaps I could best refer to Table I that was attached to the statement we provided to the committee.

If I may, I will take the committee through that table, in answering Mr. Hovdebo's question. These are cumulative since the beginning of the program to May 3, 1985, and the cumulative financing is just a little over \$6 billion. And one might then say, well, given that it is a 50% tax credit, the amount of tax credit is essentially half that number. However, that would somewhat overstate the amounts of costs of this program because it must be recognized that there are the possibilities under the scientific research tax credit mechanism, to move these credits and to move this financing through chains of corporations. Once one makes the adjustment for that, one has a gross potential cost of credits of the 2, 3, 4, 0, number which is shown about halfway down the middle of Table I—\$2,340,000,000.

Mr. Hovdebo: That is the tax credits claimed, is it?

Mr. LePan: Effectively. Against that then, as members will know, there is a mechanism provided in the scientific research tax credit legislation that, to the extent that this money is not used for R and D, so on and so forth, there is a repayment provision through the so-called "part-aid" tax. We have provided here to the committee an accounting of that payment to the cumulative, again, to the date May 3. And there will be more, ultimately, over the subsequent months, given that all of that is not due at this stage. And we worked that down to a net federal cost of just a little over \$1.9 billion, cumulative, for the period of time we are talking about here to May 3.

Mr. Hovdebo: Have you collected that \$115 million?

La présidente: Je suis sûre que d'autres membres auront d'autres questions sur le même sujet, et nous essaierons d'y revenir.

M. Cohen: Oui, en fait il y a une question fondamentale.

La présidente: Je donne la parole à M. Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci, madame la présidente. J'aimerais obtenir certains chiffres. J'ai votre déclaration, monsieur Cohen, mais nous espérons que des représentants de Revenu Canada seraient ici pour nous donner des détails sur un certain nombre de questions. Quel est le montant total du crédit d'impôt réclamé jusqu'à présent?

M. N. LePan (directeur général, Division de l'analyse de l'impôt, Direction de la politique et de la législation fiscale, ministère des Finances): Je pourrais peut-être me reporter au tableau n° 1 qui a été annexé à la déclaration que nous avons fournie au Comité.

Si vous le permettez, en réponse à la question de M. Hovdebo, je passerai ce tableau en revue. Il s'agit de chiffres cumulatifs depuis le début du programme jusqu'au 3 mai 1985. Il s'agit d'un peu plus de 6 milliards de dollars. Étant donné qu'il s'agit d'un crédit d'impôt de 50 p. 100, le montant de ce crédit représente environ la moitié de cette somme. De plus, il faut reconnaître également le rôle des intermédiaires dans le cas de ces crédits d'impôt à la recherche scientifique. Une fois ces ajustements faits, le coût brut n'est plus que de \$2,340,000,000, chiffre que l'on retrouve au milieu de ce tableau n° 1.

M. Hovdebo: Il s'agit là des crédits d'impôt réclamés?

M. LePan: Oui. De plus, la Loi sur les crédits d'impôt à la recherche scientifique prévoit que, dans la mesure où cet argent n'est pas utilisé pour la recherche et le développement, des remboursements peuvent être effectués par le truchement de la taxe partielle. Nous vous avons donné les chiffres comptables de ces versements jusqu'au 3 mai. Nous aurons d'autres chiffres pour les mois ultérieurs. Le coût net pour le trésor fédéral s'élève à un peu plus de 1.9 milliard de dollars, chiffre cumulatif, pour la période dont nous parlons, soit jusqu'au 3 mai.

M. Hovdebo: Avez-vous perçu ces 115 millions de dollars?

[Text]

Mr. LePan: Yes. That is the amount of collection to the dates given at the top of the table. That \$1.9 billion is, as I say, the cumulative cost of the program from since it started to the date of May 3, 1985. The program over this period of time essentially amounts to funding 3 years worth of research and development, which is why we then say that the average amount of cost per year of research funded is in the order of \$650 million that we give at the bottom of that table.

Mr. Hovdebo: Now why, in the name of heaven, did you divide that by 3 to get your 650 average when you went from April 19 to May 3?

Mr. LePan: Because, as I have indicated, Mr. Hovdebo, three years of research are funded here. While that is not actually three calendar years of time, from April 19 to May 3, the mechanism allows for what has often been called pre-funding, or advance funding, of research and development. Indeed, that is expressly contemplated under the mechanism that the scientific research tax credits can be available to investors in advance of the research being done and, given the timing of when these credits are normally sold, this is essentially three years worth of research, and that is why we divide it by three.

Mr. Hawkes: Madam Chair, may I just come in on this, because this is a whole issue on the accuracy of information provided by the department. Are you telling us that the cost to the federal treasury is spread over three years, for an average rate of \$650 million? Or in reality are we dealing with one year or one and one-half tax years and the cost per year is considerably higher than the \$650 million? I mean, do not confuse us with when the research is done.

• 1130

Mr. LePan: No.

Mr. Hawkes: When is the cost to the Treasury? That is what is of interest to us, and being accurate. It is about time you started to give parliamentarians accurate information. That is what the issue is about. I find this Table 1 really deceptive—and I am sorry to break in like that—but tell us how many tax years are involved.

Mr. LePan: The \$1.9 billion, Madam Chairperson, will actually be spread over three tax years to the extent that you have credits being claimed by investors in 1983 and 1984 and some in 1985. The majority of this number would be over two tax years, so that essentially the \$1.9 billion would represent two and a little bit tax years.

Mr. Hovdebo: But the average is really misleading. What was 1984? Let us take the middle year, because that is the only full year you have.

Mr. Cohen: We will not have that current information. We know the total; we have been able to add them up. But how that spreads out over the three-year period, the taxation years, is uncertain.

[Translation]

M. LePan: Oui. Il s'agit là des montants perçus jusqu'aux dates qui figurent en haut du tableau. Ce 1.9 milliard de dollars représente le coût cumulatif du programme depuis sa mise en oeuvre jusqu'au 3 mai 1985, soit trois années de recherche et de développement. C'est la raison pour laquelle nous disons que le coût moyen par année de recherche financée s'élève à environ 650 millions de dollars, chiffre que nous indiquons au bas du tableau.

M. Hovdebo: Pourquoi alors avez-vous divisé ce chiffre par trois afin d'en arriver à votre moyenne de 650, puisque vous avez fonctionné du 19 avril au 3 mai?

M. LePan: Comme je l'ai dit, monsieur Hovdebo, il s'agit de trois années de recherche pendant lesquelles le financement a été effectué. Il ne s'agit pas effectivement de trois années civiles, puisque la période s'étend du 19 avril au 3 mai, mais le mécanisme permet le préfinancement de la recherche et du développement. Ainsi donc grâce à ce mécanisme, les investisseurs peuvent obtenir des crédits d'impôt à la recherche scientifique avant de commencer cette recherche. Il s'agit de trois années de recherche, c'est la raison pour laquelle nous avons divisé le chiffre en trois.

M. Hawkes: Madame la présidente, j'aimerais intervenir à ce sujet; en effet, il me semble que l'on met en cause la précision des renseignements fournis par le ministère. Voulez-vous dire que le coût pour le trésor fédéral est réparti sur trois ans et que le taux moyen est de 650 millions de dollars? Ou bien parle-t-on d'une année ou d'une année et demie d'imposition, auquel cas le coût par année serait considérablement supérieur à ces 650 millions de dollars? Car il ne faudrait pas que nous soyons induits en erreur sur le moment auquel la recherche a été faite.

M. LePan: Non.

M. Hawkes: Nous voulons savoir exactement quand ces fonds ont été prélevés sur le trésor public et nous voulons également que les chiffres soient précis. Il est grand temps que vous donniez aux parlementaires des renseignements précis. C'est de cela qu'il s'agit. Je trouve en effet que le tableau 1 induit en erreur; je regrette d'interrompre de cette façon, mais j'aimerais savoir de combien d'années fiscales il s'agit.

M. LePan: Ce 1.9 milliard de dollars, madame la présidente, sera réparti sur trois années fiscales étant donné que des crédits sont réclamés par les investisseurs en 1983, 1984 et 1985. La majorité de ces requêtes nous ont été présentées au cours de deux années fiscales; donc, ce 1.9 milliard de dollars représente un peu plus de deux années fiscales.

M. Hovdebo: Mais lorsque vous parlez de moyenne, cela induit en erreur. Quels étaient les chiffres pour 1984, l'année médiane, qui est en fait la seule année complète que vous ayez?

M. Cohen: Nous n'avons pas ces renseignements. Nous savons le total, nous en avons fait l'addition, mais nous ne savons pas exactement de quelle manière on pourrait répartir ces chiffres sur ces trois années fiscales.

[Texte]

Mr. Hovdebo: So it is quite possible that you had \$1.8 billion in 1984 and very little in 1983 and very little in 1985.

Mr. Cohen: That is theoretically possible; it is unlikely but ...

Mr. Lewis: Can you relate that to the government's fiscal year? Noting that it started April 19, 1983, the first government fiscal year is March 31, 1984; that is one year. It was slowed down considerably in July of 1984 and tightened up considerably in October of 1984, and that gets me around to year two being March 31, 1985, government's fiscal year. At the very most, you had an effective slowdown 18 months through the piece. I have the same trouble dividing that by three.

Mr. Cohen: Dividing it by three, I agree, will not give you the government's fiscal year costs, but equally you cannot do it your way either, Mr. Lewis. The 1983 taxation year for taxpayers falls into the government's fiscal ... the whole of the 1983 taxation year will fall into the government's 1983-84 fiscal period. So you get a taxation year that drops into the government's fiscal period, which is different from the taxation year.

Mr. Lewis: Look, taxation years can be any 365-day period within that because, you know, corporations have year ends all over the place ...

Mr. Cohen: Yes. These are mostly individuals though.

Mr. Lewis: —and individuals and businesses can have the same kind of year end. Certainly they can. I can have a year end of my business ending on May 28.

Mr. Cohen: Yes, yes. But on the slowdown ... all I am saying to you is that the taxation year is not co-terminus with the government's fiscal period. All the taxation years ending in the government's fiscal period will be picked up in that government's fiscal period.

Second, on the slowdown and the quick flip, when we put the moratorium on the quick flip, all the outstanding transactions in progress were grandfathered, so that there is an enormous backlog kept carrying through and the slowdown really does not show up until later. So it is probably inappropriate to squeeze this all into 1984. Equally, it probably should not be divided by three. We did not try to suggest to you that the average was ... that we should take \$650 million and put it into each year. That is why we did not show individual taxation years. That is why we gave you the cumulative number. We do not know for sure at this stage and will not know for some time ...

Mr. Lewis: I rather you had not put the last line in there.

Mr. Cohen: I am sorry.

Mr. Hawkes: Just one more piece of inaccuracy. In the context, Mr. Cohen, you said most of this flows to individuals.

[Traduction]

M. Hovdebo: Donc, il est fort possible que l'on parle de 1.8 milliard de dollars en 1984, et très peu en 1983 et en 1985.

M. Cohen: C'est théoriquement possible, mais peu probable.

M. Lewis: Pourriez-vous relier les chiffres à l'année fiscale du gouvernement? Étant donné que le programme a commencé le 19 avril 1983, jusqu'au 31 mars 1984, il s'agit d'une année. Il y a eu un ralentissement considérable en juillet 1984 et un resserrement considérable en octobre de 1984 également. Nous en arrivons ainsi à la deuxième année, c'est-à-dire au 31 mars 1985. En fait, les choses ont été ralenties pendant 18 mois. Personnellement, j'ai beaucoup de mal à diviser ce nombre en trois.

M. Cohen: Il est certain qu'en divisant la somme totale en trois, on n'arrivera pas au coût pour les trois différentes années fiscales. Cependant, il est certain que l'on ne peut pas procéder non plus de votre façon, monsieur Lewis. L'année d'imposition 1983 correspond à la période fiscale du gouvernement pour 1983-1984. L'année d'imposition est différente de l'année fiscale.

M. Lewis: Mais il est certain que n'importe quels 365 jours de cette période peuvent correspondre à une année d'imposition, car les sociétés ont toutes des dates de fin d'année différentes.

M. Cohen: Oui, cependant, dans ce cas il s'agit surtout de particuliers.

M. Lewis: Et les particuliers et les entreprises peuvent avoir une fin d'année qui coïncide. Personnellement, je peux très bien avoir une entreprise qui a pour date de fin d'année le 28 mai.

M. Cohen: C'est certain, mais, au sujet du ralentissement ... tout ce que je veux dire, c'est que l'année d'imposition ne correspond pas nécessairement à l'année fiscale du gouvernement. Toutes les années d'imposition qui se terminent au cours de la période fiscale du gouvernement relèveront de cette période.

Deuxièmement, au sujet du ralentissement et des coûts rapides, toutes les opérations en suspens avaient été approuvées, ce qui signifie qu'il y avait beaucoup de travail accumulé et que le ralentissement ne se manifeste que plus tard. Par conséquent, il ne convient peut-être pas de regrouper tous ces chiffres en 1984. On peut dire également qu'il ne convient sans doute pas de diviser le chiffre total par trois. Nous ne voulions pas vous faire croire que la moyenne était de 650 millions de dollars pour chaque année. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas indiqué les différentes années d'imposition, mais nous vous avons donné le chiffre cumulatif. Nous ne savons pas, à l'heure actuelle, et nous ne saurons pas pendant quelque temps encore ...

M. Lewis: J'aurais préféré que vous ne disiez pas cela.

M. Cohen: Je regrette.

M. Hawkes: Une autre précision. Monsieur Cohen, vous avez dit que la plupart des crédits allaient aux particuliers.

[Text]

Mr. Cohen: I am sorry. These are corporate costs.

Mr. Hawkes: Please be accurate. That is what we are after.

• 1135

Mr. Hovdebo: It would have been better if you had taken a month off it, and we would only have had two years; we would not have had three years, and we could have had a better indication of it. Anyway, that is not the point.

The next question I wanted to ask is about the bad debts. You say you collected \$115 million refund. Now, how many millions do you have that are still out there that you have not collected or that can be designated as bad debts or that are theoretically refundable now?

Mr. LePan: Madam Chairperson, if I may, I gather that is a question that has been addressed specifically to Revenue Canada with respect to their experience under this program. I understand—as you yourself, sir, indicated—they will be replying. We do not today have specific estimates of the amounts of bad debts or otherwise under this program. There may well be some. There are some under a lot of programs, but we have no specific estimates we could put forward to this committee at this stage.

Mr. Hovdebo: But you do have this \$115 million that is paid. You got that from revenue.

Mr. LePan: That is the actual collections and that is an actual collections number; therefore we felt it was appropriate to put it in here. But we do not have an estimate of the kind of experience you are talking about and the extent to which that bad debt experience might or might not differ from that under a variety of other programs.

The Chairman: If I could just intervene for a minute, Mr. Hovdebo, as you know, we had invited Revenue Canada to appear here this morning. When they said this was difficult for them, we asked them to reply to specific questions. We understood the replies would be here this morning, but they are not. I must say I find this really deplorable. Perhaps the committee could discuss this matter later and decide on our response to National Revenue.

Mr. Hovdebo: May I go on?

The Chairman: Please do.

Mr. Hovdebo: Are you the agency that monitors the research? Can you tell us how much research has been done?

Mr. Cohen: No. We can tell you how much research has been claimed. First of all, we are not a monitoring agency or an operative agency in that sense. To the extent that anyone knows, it would be Revenue Canada as a result of its audit. But I think even Revenue Canada would be unable to tell you much beyond the fact that people have self-assessed and reported that they have done that research.

[Translation]

M. Cohen: Je m'excuse, il s'agit de sociétés.

M. Hawkes: Soyez précis, s'il vous plaît, car c'est de précisions que nous avons besoin.

M. Hovdebo: Il aurait mieux valu enlever un mois, pour n'avoir qu'une période de deux ans et non de trois, cela aurait été beaucoup plus clair. Quoiqu'il en soit, le problème n'est pas là.

La question suivante concerne les créances non recouvrées. Vous dites avoir perçu un remboursement de 115 millions de dollars. Combien de millions restent en souffrance, que vous n'avez pu encore percevoir ou qui sont en arriéré et seraient théoriquement remboursables maintenant?

M. LePan: Madame le président, si vous permettez, cette question devrait plutôt être adressée à Revenu Canada. Je crois savoir que le ministère vous a déjà promis la réponse. Nous n'avons pas ici les chiffres précis des créances et autres arriérés imputables à ce programme. Peut-être y en a-t-il, c'est le cas de beaucoup d'autres programmes et nous n'avons pas d'estimation précise à vous soumettre aujourd'hui.

M. Hovdebo: Vous avez ce chiffre de 115 millions de dollars remboursés. Il vous a été donné par Revenu Canada.

M. LePan: C'est le montant effectivement perçu, c'est donc un chiffre réel; c'est pourquoi nous avons jugé approprié de l'indiquer ici. Nous n'avons pas d'estimation des créances non recouvrables auxquelles on peut s'attendre, compte tenu de l'expérience accumulée avec ce programme ou avec d'autres.

La présidente: Si vous me permettez de vous interrompre un instant, monsieur Hovdebo, vous savez que nous avons invité Revenu Canada à comparaître ce matin. Étant donné qu'il était difficile aux responsables de venir aujourd'hui, nous leur avons demandé de répondre à des questions précises, les réponses devant nous être remises aujourd'hui. Nous ne les avons toutefois pas reçues, et je trouve cela déplorable. Peut-être le Comité pourrait-il en discuter plus tard et décider de la réponse à faire au ministère.

M. Hovdebo: Puis-je poursuivre?

La présidente: Je vous en prie.

M. Hovdebo: Êtes-vous l'organisme chargé de contrôler la recherche? Pourriez-vous nous dire quelle quantité de recherche a été effectuée?

M. Cohen: Non. Nous pourrions vous dire quel montant de recherche a été déclaré. Tout d'abord, nous ne sommes pas un organisme de surveillance ni un organisme opérationnel en ce sens. Pour autant que je sache, ce rôle incombera à Revenu Canada, à la suite de sa vérification. Mais je pense que même ce ministère ne pourra pas vous apprendre grand-chose, sinon que les entreprises ont déclaré et demandé un crédit d'impôt pour telle ou telle quantité de recherche.

[Texte]

There is not a pre-certification process here. That is really, in some sense, one of the root issues. One can make a judgment that there ought to have been a pre-certification process. That gets you into a different kind of incentive system. But I do not think Revenue Canada either—I am putting words in their mouth, perhaps, but my sense is that except to the extent they have been able to audit individual claims they would not be able to tell you either whether or not research has been done or what the quality of that research is. I think the issue of the quality of the research is more important.

Mr. Hovdebo: Have the claims, let us say, as expenditures on research and development increased because of this credit?

Mr. LePan: Madam Chairperson, the most recent indication from Statistics Canada, which surveys the research intentions of firms in Canada, does indicate that firms were projecting... This data is based on survey information from Statistics Canada as of May 1985, where they surveyed corporations with respect to their research budgets and research intentions. It does indicate a fairly significant increase in the amount of research and development that firms are reporting undertaking.

Now, the extent to which that is attributed to this program as opposed to a variety of other factors—again it would be a bit of an art to exactly attribute how much of that fairly substantial increase in research that is being forecast is due to this program as opposed to other programs. As we indicated in the material we provided to the committee, a fairly large number of corporations have actually used the scientific research tax credit program, including a good number of the top-30 R and D performers. The kind of informal sense we have gotten, and I think a variety of people have gotten, over the life this program was in place was that it did provide an environment and facilitate research programs, a number of which might not have otherwise occurred. But to provide a precise estimate to attribute again so much research directly to this program would be a degree of precision that we would not be in a position to provide at this stage.

• 1140

Mr. Hovdebo: It sounds like a pretty expensive kite to me.

Mr. LePan: We can certainly provide the committee with the information from Statistics Canada about the forecasts of R and D expenditures for 1984-85 and the increases involved, if that would be of assistance.

Mr. Hovdebo: I will let someone else go ahead now. But I have one more question, and that is on page 3:

The paper was considered extensively by the House of Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs in 1983, as was the proposed legislation.

My understanding was that in that particular committee the issue was ruled out of order and that it was not discussed at all by the Finance, Trade and Economic Affairs committee.

[Traduction]

Il n'existe pas à cet égard de préautorisation, et c'est peut-être là que réside le problème. On peut déplorer cette lacune, mais un tel processus aurait changé la nature du stimulant fiscal. En tout cas, je ne pense pas que Revenu Canada puisse non plus—je m'avance peut-être en disant cela, mais j'ai bien l'impression que, à l'exception des cas où il y a vérification individuelle, le ministère n'est pas en mesure de dire si ces recherches ont bien été effectuées ni quelle en est la qualité. La question de la qualité des recherches me paraît essentielle.

M. Hovdebo: Est-ce que les déductions pour frais de recherche et de développement se sont accrues par suite de ce crédit fiscal?

M. LePan: Madame le président, les chiffres les plus récents de Statistiques Canada, qui répertorie les intentions de recherche des entreprises canadiennes indiquent... Ces données sont extraites de l'enquête effectuée par Statistiques Canada en mai 1985 et qui porte sur les budgets et les intentions de recherche des entreprises. Il en ressort une augmentation considérable des montants que les entreprises déclarent vouloir consacrer à la recherche et au développement.

Dans quelle mesure peut-on attribuer cette hausse à ce programme, par opposition à toute une série d'autres facteurs—encore une fois ce serait se hasarder beaucoup que de vouloir chiffrer quelle proportion de cette augmentation considérable des dépenses de recherche et de développement est attribuable à ce programme. Comme nous l'avons indiqué dans les documents que nous avons soumis au Comité, un nombre relativement important d'entreprises ont effectivement mis à profit le programme de crédit fiscal à la recherche scientifique, notamment parmi les trente qui font traditionnellement le plus de recherches. L'impression que j'en ai retirée est que beaucoup d'autres en ont profité et que ce programme a créé un climat stimulant pour les programmes de recherche, dont beaucoup n'auraient peut-être pas vu le jour autrement. Nous ne sommes pas en mesure, pour le moment, de chiffrer précisément la part attribuable à ce programme.

M. Hovdebo: Il me semble que cela nous coûte quand même très cher.

M. LePan: Nous pouvons certainement remettre au Comité les chiffres de Statistique Canada concernant les prévisions de recherche et de développement pour l'année 1984-1985 et l'augmentation qui en ressort, si cela peut vous aider.

M. Hovdebo: Je vais céder la parole à quelqu'un d'autre, mais j'aurais juste une dernière question, sur la page 3:

Le document a été examiné en détail par le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes en 1983, tout comme l'avant-projet de loi.

Je pensais, pour ma part, que, dans ce comité, la question était jugée irrecevable et n'a pas été abordée du tout.

[Text]

Mr. LePan: Madam Chairman, I believe the committee did consider it. I do not have the exact reference here today with me, but I believe the committee did consider it.

Mr. Hovdebo: I believe the witness made a statement on it, but it was never considered by the committee itself. That was my understanding, anyway.

Mr. LePan: I remember testifying.

Mr. Fennell: Could I just qualify that? So far, I am finding that the information we were given in Finance is not the same thing that happened. So I will come back to you a little later.

Mr. Hovdebo: Well, you were there.

The Chairman: We have here the minutes of the Finance committee from July 26, 1983. Would it assist the committee if I asked the clerk to read the relevant ruling? Is that acceptable?

The Clerk of the Committee: Madam Chairman, on July 26, 1983, the witness at that time was Mr. LePan, who is with us this morning. He stated:

Mr. Chairman, the next item that appears on the list on page 26... "The Proposals For Changes In R and D Tax Incentives". Again, as much as I accept this, it is not part of the income tax ways and means motions at this stage. These are some changes that were proposed in a document for consultation which was released with the budget. I can certainly describe those.

It goes on to the chairman of the day stating in reply:

No, if those are not directly part of the Ways and Means motions that have been referred to the committee, then we can pass over those. We will probably get them at a later date.

The Chairman: Do you have something that would assist us, Mr. Fennell?

Mr. Fennell: Give me a little time.

The Chairman: All right.

Mr. Fennell: Could I just ask the deputy minister one question? Is the discussion on Part VII? Mr. LePan, maybe you can...

Mr. LePan: Which Part VII?

Mr. Fennell: Is it referring to Part VII? Is that where it came under?

Mr. LePan: What came under?

Mr. Fennell: The tax credit.

Mr. LePan: Part VIII.

Mr. Fennell: Could it be Part VIII?

Mr. LePan: I am not sure, Madam Chairperson, of the nature of the question. There was a discussion with respect to the Part VIII tax, for example, as I recollect. I do not have a record here in front of me. The committee looked at it

[Translation]

M. LePan: Madame la présidente, je crois que le comité en a effectivement débattu. Je n'ai pas la référence exacte ici, mais je crois qu'il en a débattu.

M. Hovdebo: Je crois que le témoin a fait une déclaration là-dessus, mais que le comité n'a jamais été saisi du document lui-même. C'est ce qu'il me semblait, en tout cas.

M. LePan: Je me souviens avoir témoigné.

M. Fennell: Pourrais-je apporter une nuance ici? Pour l'instant, je constate que les renseignements qui nous ont été donnés au Comité des Finances ne correspondent pas à ce qui s'est passé ensuite. Je vous en reparlerai plus tard.

M. Hovdebo: Vous y étiez vous-même.

La présidente: Nous avons ici le procès-verbal de la séance du 26 juillet 1983 du Comité des finances. Est-ce que cela vous aiderait si je demandais au greffier de vous lire la décision en question? Cela vous convient-il?

Le greffier du Comité: Madame la présidente, le 26 juillet 1983, le témoin était M. LePan, présent de nouveau aujourd'hui. Il a déclaré:

Monsieur le président, le point suivant qui figure sur la liste de la page 26... «Les propositions de modification des stimulants fiscaux à la recherche et au développement». Encore une fois, cela ne fait pas partie de la motion des voies et moyens en matière d'impôt sur le revenu à ce stade. Des modifications sont proposées dans un document de travail qui a été publié en même temps que le budget. Je peux vous décrire ces changements.

Réponse du président:

Non, si cela ne fait pas partie directement de la motion des voies et moyens qui a été renvoyée au Comité, nous n'en traiterons pas. Nous y reviendrons probablement à une date ultérieure.

La présidente: Avez-vous quelque chose qui pourrait nous aider, monsieur Fennell?

M. Fennell: Laissez-moi un peu de temps.

La présidente: Bien.

M. Fennell: Pourrais-je juste poser une question au sous-ministre? Est-ce que le débat est sur la partie VII? Monsieur LePan, peut-être pouvez-vous...

M. LePan: Quelle partie VII?

M. Fennell: Est-ce que cela relève de la partie VII?

M. LePan: Qu'est-ce qui relève de quoi?

M. Fennell: Le crédit d'impôt.

M. LePan: Partie VIII.

M. Fennell: Est-ce que ce pourrait être la partie VIII?

M. LePan: Je ne suis pas sûr, madame la présidente, de bien comprendre la question. Il y a eu une discussion sur la taxe relevant de la partie VIII, si je me souviens bien. Je n'ai pas le compte rendu sous les yeux. Le Comité s'est penché sur la

[Texte]

subsequently, but I do not have the exact details of when this came forward in Ways and Means, I believe, a little later on.

Mr. Fennell: It is Part VIII, then.

Mr. LePan: There was the discussion of the Part VIII tax and the operation of that system, and the extent to which the share purchase tax credit mechanism, which was very similar to the scientific research tax credit mechanism, was also discussed.

Mr. Cohen: I think it is Part VIII. If you are looking for the part of the Income Tax Act, it is Part VIII of the Income Tax Act.

Mr. Fennell: Yes, that is what I am referring to in that committee.

Mr. Cohen: Yes.

Mr. Fennell: Thank you.

The Chairman: Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: I have one more question I think I would like answered or commented on. What you are really saying is that there is no provision in place for evaluation of the effectiveness of this program.

Mr. Cohen: No, I am not saying that; I am not going that far. What I am saying to you is that Revenue Canada is monitoring the claimants. People who are making claims, Revenue Canada is monitoring. To that extent there is a program that is trying to get some sense of how effective this credit has been.

• 1145

We do not have that information. First, we are not Revenue Canada. Secondly, I do not know how current their information is. But I guess I would want to make the general comment to you, sir, that there are literally dozens of measures in the Income Tax Act, incentives in the Income Tax Act, tax expenditures, call them what you will, which one by one are not evaluated in a qualitative sense. This one became notorious because it was more costly than we all expected, and it achieved a degree of notoriety that brought it to everyone's attention. It would require an army of bureaucrats to evaluate whether or not the basic capital cost allowance provisions are being appropriately used, or the general investment tax credits, or the regional investment tax credits; and they are every bit as much tax expenditures as this is. So there is a basic kind of policy decision you have to take as to whether or not you are going to run the tax system the way you run the grant system.

Mr. Hovdebo: But you have suggested that by subtracting \$285 million you do have a handle on the other kinds of R and D credits.

Mr. Cohen: Because of the attention we are paying to the SRTC, a lot of bean counting is going on for this particular measure. But equally, there is no "evaluation" . . . again I am in waters where I should be careful, because Revenue Canada is not here to speak for it. I doubt if a qualitative evaluation is

[Traduction]

question ultérieurement, mais je ne sais pas exactement quand dans le cadre de la motion des voies et moyens.

M. Fennell: C'est donc la partie VIII.

M. LePan: Il y a eu un débat sur la taxe relevant de la partie VIII et du fonctionnement de ce système et notamment du mécanisme du crédit d'impôt sur l'achat d'actions qui fonctionnait de manière très similaire au crédit d'impôt sur la recherche scientifique.

M. Cohen: Je crois que c'est la partie VIII. Si vous cherchez de quelle partie de la Loi de l'impôt sur le revenu cela relève, c'est la partie VIII.

M. Fennell: Oui, c'est de celle-ci dont je traitais lors de cette séance du Comité.

M. Cohen: Oui.

M. Fennell: Je vous remercie.

La présidente: Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: J'ai une dernière question sur laquelle j'aimerais une réponse ou un commentaire. Ce que vous dites, en fait, est qu'il n'existe aucun mécanisme d'évaluation des résultats de ce programme.

M. Cohen: Non, ce n'est pas ce que je dis, et je ne vais pas si loin. Ce que je vous dis, c'est que Revenu Canada fait une compilation des crédits d'impôt accordés. Revenu Canada surveille ceux qui font des réclamations; dans ce sens il y a un programme visant à établir l'efficacité de ce crédit.

Nous n'avons pas cette information. D'abord, nous ne sommes pas Revenu Canada. Deuxièmement, j'ignore si l'information de ce ministère est à jour. Je veux faire une remarque de caractère général: dans la Loi de l'impôt sur le revenu il y a des douzaines de mesures d'encouragement, de ce qu'on appelle des dépenses déductibles, qui ne sont pas évaluées individuellement sur le plan qualitatif. Si celle-ci a acquis une certaine notoriété, c'est parce qu'elle a coûté beaucoup plus cher que prévu, elle a été ainsi signalée à l'attention de tous. Il faudrait une armée de fonctionnaires pour déterminer si les dispositions relatives à l'amortissement de base du coût en capital bien utilisées; c'est la même chose pour les crédits d'impôt à l'investissement général ou les crédits d'impôt à l'investissement régional, qui constituent autant de dépenses déductibles aux fins de l'impôt. Voilà donc le genre de décision politique que vous devez prendre. Faut-il administrer le système fiscal de la même façon que le système de subvention.

M. Hovdebo: Vous avez laissé entendre qu'en soustrayant 285 millions de dollars nous obtenons un aperçu des autres genres de crédit de recherche et de développement.

M. Cohen: Étant donné l'attention accordée au CIRS, on fait beaucoup de calculs détaillés sur cette disposition. Mais de la même façon, il n'y a pas d'évaluation . . . encore une fois je m'aventure en terrain glissant et je devrais être prudent, car Revenu Canada n'est pas là pour en parler. J'ignore si on en

[Text]

going on of whether that R and D is desirable or undesirable, good, bad, etc. But monitoring of this measure is going on now in Revenue Canada, and when they appear they can speak to this.

Mr. Hawkes: We are here today to see if we can, as a committee, come to some conclusions which might stop us from getting into this kind of mess in the future. We had a budget in April 1983 with a discussion paper on this program. In your submission to us today on page 2, the bottom paragraph, you say the consultative process that preceded the introduction of the SRTC was significant. Continuing in that paragraph on page 3, you indicate that the discussion document was a significant promoter of that kind of discussion. My first question is, what types of groups did you consult with; and if you had to go through that period of time again, would there be certain types of groups you would add to that list? Were there groups that you did not consult with but that you should have consulted with?

Mr. Cohen: I will give Mr. Hawkes an indication of who we saw. I am not sure, in retrospect, whether there should have been more. In a general sense there were 20 or 30 large performers of R and D across the country, the associations who were involved in this, and a number of small performers. We made an effort, as I recollect, to go out and talk to not just the big companies, the Northern Tels and the Mitels, but the small performers of R and D across the country and their professional advisers. There was a reasonably broadly based consultative process. Whether in retrospect one would have expanded that list to include others...

Mr. Hawkes: May I put that in a little better a context? I think it is clear even from your paragraph that the consultation with those who had need of the cashflow was probably quite complete. They said, we have cash needs if we are going to do R and D; and you consulted with them. What about the providers of the cash?

• 1150

Mr. Cohen: Do you mean the lenders?

Mr. Hawkes: What consultations did you have with lenders?

Mr. LePan: The consultations effectively divided into two parts.

There were some relatively informal consultations as part of the development of the analysis of the effectiveness of the then existing R and D incentives that led to the publication of the paper itself, which essentially was an evaluation of the then existing incentives, and that consultation is very much as Mr. Cohen has described it. Subsequent to the publication of the paper, there was discussion with a fairly broad range both of R and D performing companies, people in the professions who are often involved in performing functions of matching up potential financiers—"investors" I guess is the proper word—and R and D companies, and those again were fairly broad,

[Translation]

fait une évaluation qualitative pour savoir si les crédits de recherche et de développement sont souhaitables ou non, bons ou mauvais, etc. Toutefois, Revenu Canada surveille présentement l'application de cette mesure, et il pourra en parler lors de la comparution de ce ministère.

M. Hawkes: Le Comité s'est réuni aujourd'hui pour voir si nous pouvions éviter ce genre de situation à l'avenir. En avril 1984 il y a eu le dépôt du budget et d'un document de discussion sur le programme. A la page 2 de votre exposé, paragraphe du bas, vous dites qu'un processus de consultation important a précédé l'introduction du CIRS. À la page suivante vous dites que ce document de discussion a été un catalyseur important de ce genre de discussion. Voici ma première question: quels groupes avez-vous consultés, et si c'était à refaire ajouteriez-vous certains groupes à cette liste? Y a-t-il des groupes que vous n'avez pas consultés, mais que vous auriez dû consulter?

M. Cohen: Je vais donner à M. Hawkes un aperçu de ceux que nous avons vus. En rétrospective, j'ignore s'il y aurait dû en avoir davantage. Généralement il y avait entre 20 et 30 grandes entreprises s'occupant de recherche et de développement sur l'ensemble du pays, les associations qui s'en préoccupent et un certain nombre de petits participants. Si je me souviens bien, nous nous sommes forcés de parler aux petites entreprises s'occupant de recherche et de développement et à leurs conseillers professionnels, et pas seulement aux grandes compagnies comme *Northern Telephone* et *Mitel*. Il y a eu un processus de consultation assez large. Quant à vous dire en rétrospective s'il aurait dû être élargi pour inclure d'autres noms...

M. Hawkes: Je vais situer ma question dans un contexte un peu plus précis. Il m'apparaît clairement d'après votre paragraphe, que la consultation avec ceux qui avaient besoin de cet apport de capital a été probablement assez complète. Ils ont dit: nous avons besoin de capitaux pour faire de la recherche et du développement; vous les avez consultés. Qu'en est-il de ceux qui fournissent ces capitaux?

M. Cohen: Vous voulez dire les prêteurs?

M. Hawkes: Quelles consultations avez-vous eues avec eux?

M. LePan: Les consultations étaient en fait en deux volets.

Il y a eu des consultations plus ou moins formelles portant sur l'analyse de l'efficacité des stimulants actuels en matière de recherche et de développement; ces consultations ont amené la publication du document lui-même. Il s'agissait essentiellement d'une évaluation des mesures d'encouragement existantes, et cette consultation s'est passée comme M. Cohen l'a dit. Subséquemment à la publication du document, il y a eu des discussions avec un assez grand nombre d'entreprises s'occupant de recherche et de développement, avec des gens dont la profession est souvent de mettre en contact les compagnies de recherche et de développement et les financiers potentiels—je

[Texte]

and indeed broader, I think it is fair to say, than the earlier discussions that were part of the overall evaluation of the pre-1983 existing R and D incentives.

I think it is fair to say, particularly in the second kind of thing, that there would have been some discussion with people who have a fairly good understanding of the financing mechanism with respect to R and D, and indeed, as the April 1983 budget paper indicated, as part of the genesis of the scientific research tax credit were problems that had been brought to our attention with the previous kind of financing mechanisms for research and development through limited partnerships and through something that was then called the scientific research investment contract, and there had been a variety of discussions with people with respect to the difficulties with those kinds of financing mechanisms, I guess discussions both with R and D companies... but probably more particularly with people who had experience with the financing of R and D.

I think it is fair to say that there always could have been more consultations, and perhaps one could have had further discussions with "investor groups" and so on and so forth. It may well be that it could have been appropriate, but I think it is fair to say that there were consultations with a variety of people, and indeed not only with R and D performing companies per se, particularly after the publication of the paper.

Mr. Hawkes: I think you just told me that there was no deliberate attempt to go out into the Canadian community and consult specifically with those people in the financial community who promote tax credit types of schemes.

Mr. LePan: In a sense I suspect it is fair to say that there was no overall canvassing of that community, but at the same time we did have a number of discussions with people, as I say, who, to use your words, promote and had been involved very extensively with the previous kind of R and D funding mechanisms, the limited partnership mechanisms and scientific research investment kind of mechanisms. So there had been discussions, certainly, with those individuals about the kinds of problems with respect to those mechanisms in advance of the publication of the paper. Subsequent to the paper, there were discussions with those sorts of individuals with respect to the mechanism proposed. But it is true that there was no...

Mr. Hawkes: What I am driving at here is Finance department policy before an introduction of a measure, before the provision of information to Members of Parliament. We have a very, very serious estimation error here. You can talk until you are blue in the face about the difficulty of forecasting. Forecasting tends to be more reliable and more valid the more knowledgeable the group you consult. You are leaving me with a very distinct impression that you did not have a clear-cut game plan deliberately to consult with the most knowledgeable part of the financial community in this country who could have given you a better estimate about their capacity to sell this tax credit.

[Traduction]

pense que le mot approprié est «investisseurs»—et encore une fois ces consultations ont été très larges, plus larges en fait que les discussions précédentes bornées à l'évaluation générale des mesures d'encouragement existant avant 1983.

On peut dire sans se tromper, surtout en ce qui concerne le deuxième volet, qu'il y a eu des discussions avec les gens ayant une bonne connaissance des mécanismes de financement de la recherche et du développement. En fait, comme il est indiqué dans le document du budget d'avril 1983, on a attiré notre attention sur des problèmes en matière de crédit d'impôt à la recherche scientifique, problèmes liés aux mécanismes de financement précédents pour la recherche et le développement, qui se faisaient par des associations limitées, et, selon l'expression alors utilisée par des contrats d'investissement en recherche scientifique. Il y a eu diverses discussions sur les difficultés posées par ce genre de mécanisme de financement. Je pense que les discussions ont été tenues avec des compagnies de recherche et de développement et... mais probablement plus particulièrement avec ceux qui avaient l'expérience du financement de la recherche et du développement.

On a sans doute raison de dire qu'il aurait pu y avoir davantage de consultations, qu'on aurait probablement pu avoir davantage de discussions avec les «groupes d'investisseurs» et ainsi de suite. Il aurait peut-être été fort pertinent de le faire, mais on peut dire sans se tromper qu'il y a eu consultation avec diverses personnes et pas seulement avec les compagnies s'occupant de recherche et de développement, surtout après la publication du document.

M. Hawkes: Vous venez de me dire qu'on n'a fait aucun effort délibéré pour s'adresser à la communauté canadienne et consulter spécifiquement le monde des affaires, ceux qui préconisent les systèmes de crédit d'impôt.

M. LePan: En un sens on peut dire qu'on n'a pas de façon générale recherché à entrer en contact avec ces gens, mais en même temps nous avons eu un certain nombre de discussions avec eux, avec ceux qui en font la promotion et qui ont participé de façon poussée aux mécanismes de financement précédents, soit le mécanisme d'association limitée et le mécanisme d'investissement en recherche scientifique. Il y a certainement eu des discussions avec ces personnes sur le genre de problèmes touchant ces mécanismes et ce, avant la publication du document. Subséquemment à la publication du document il y a eu des discussions avec ces personnes sur le mécanisme proposé. Mais il est vrai qu'il n'y a pas eu de...

M. Hawkes: Là où je veux en venir, c'est à la politique du ministère des Finances avant l'introduction d'une mesure, avant de fournir l'information aux députés. Nous avons là une erreur d'évaluation des plus grave. Vous pouvez parler indéfiniment des problèmes de prévision. Plus le groupe que vous consultez est compétent, plus les prévisions ont tendance à être fiables et valables. Vous me donnez la nette impression que vous n'avez pas envisagé de consulter les gens les plus compétents du monde des affaires, ceux qui auraient pu vous donner une meilleure évaluation sur leur capacité de faire admettre ce crédit d'impôt.

[Text]

• 1155

Mr. Hawkes: When Imperial Oil makes \$25 million just on a flow-through basis by providing financing—one company—and your estimate is \$100 million a year, somebody out there in that Canadian financial community saw a great big opportunity and leaped right into it and made a lot of money out of it. Why did the Department of Finance not know that?

The Chairman: Mr. de Jong, if your supplementary is on this point, perhaps you might ask it, and Mr. Cohen could respond to both.

Mr. de Jong: Well, just a continuation of the line of questioning. Once you started to realize that this program was going to become a tremendous drain, that the areas of abuse were going to be there . . . Okay, I assume that at the beginning you did not. But talking to some people in the field, when they phoned up Revenue Canada and got some interpretations on it, they were very surprised; interpretations they never thought would be possible. Revenue Canada said, oh, yes, you can do that. Should that not have created some warning bells? Is there not a mechanism within your department, or Revenue Canada, that once you begin to recognize that some things were happening that you were not anticipating—that were not within the original intent and purpose of the legislation—could you not move a little faster in changing some of the regulations? I mean, it took you a long time to act on it.

Mr. Cohen: Let me try to answer both questions.

There was not a deliberate policy not to talk to people who might have been helpful to us. Clearly we perhaps should have consulted more with the financing side as opposed to the performing side. We did have conversations with people in the financing side, particularly the practitioners who are often the intermediaries in these areas. Clearly we could have done more, but we certainly did not have a deliberate policy not to talk to them.

In terms of our response, and we have learned from the experience, we were probably slower off the mark than we should have been in terms of "shutting it down". But these things do not become quite as clear. They look a lot clearer in hindsight than they do in foresight. What happens is these things grow slowly on you, and then suddenly you find you have an avalanche.

I think Revenue Canada, who obviously has to be closer to this picture than we do, are probably now . . . We have both learned, but Revenue Canada has probably geared itself up to have an alarm system that is a little better than the one they had before. Again, you might ask Revenue Canada when you discuss this matter with them.

But let me go back, if I may, for a moment. I keep going back to the fundamental question. It is not clear what the abuse was here. It cost more than we estimated. You may criticize us for underestimating the cost, and we accept that criticism. But it is not clear that the fact that it cost more is

[Translation]

M. Hawkes: Lorsque *Imperial Oil* empoche 25 millions de dollars par simple imputation à l'exercice en fournissant les capitaux—une seule société—et que votre estimation est de 100 millions de dollars par an, il s'est trouvé quelqu'un dans le monde de la finance canadienne pour saisir l'occasion au bond et réaliser un bon bénéfice. Pourquoi le ministère des Finances n'était-il pas au courant?

La présidente: Monsieur de Jong, si votre question supplémentaire se rapporte au même point, j'aimerais que vous la posiez, et M. Cohen pourrait répondre aux deux.

M. de Jong: Eh bien, pour en rester à cette question, lorsque vous vous êtes rendu compte que ce programme allait ouvrir les vannes, qu'il se prêtait à toutes sortes d'abus . . . Bon, je veux bien croire qu'au début vous n'en saviez rien, mais vous avez dû discuter avec des spécialistes qui ont été fort surpris quand ils ont téléphoné à Revenu Canada et ont entendu certaines interprétations qui leur paraissaient invraisemblables. Mais Revenu Canada leur a donné l'assurance qu'ils pouvaient effectivement faire cela. Est-ce que cela n'aurait pas dû déclencher le signal d'alarme? Votre ministère ou Revenu Canada ne disposent-ils pas de moyens, lorsqu'on prend conscience du fait que certaines choses ne se passent pas comme prévu, que l'intention et l'objectif de la loi ne sont pas respectés, n'existe-t-il donc aucun moyen pour intervenir plus rapidement et modifier certains règlements? Il vous a vraiment fallu longtemps pour réagir.

M. Cohen: Je voudrais essayer de répondre à ces deux questions.

Ce n'était pas notre intention de ne pas parler aux gens qui auraient pu nous aider. Nous aurions peut-être dû consulter davantage les spécialistes des finances plutôt que les autres, et nous avons eu des conversations avec les spécialistes des finances, en particulier avec ceux qui sont souvent les intermédiaires dans ces questions. Nous aurions certes pu faire mieux, mais ce n'est certainement pas à dessein que nous ne les avons pas consultés.

Quant à notre réaction, nous en avons tiré un enseignement, et il nous a certainement fallu plus de temps pour réagir et «fermer le robinet» que nous n'aurions dû, mais avec du recul les choses apparaissent beaucoup plus clairement que lorsqu'elles sont en train de se produire. Au début les faits se présentent un à un, et tout à coup vous vous trouvez absolument submergé.

Je crois que Revenu Canada, qui serre ce genre de fait de plus près que nous, est probablement maintenant . . . Nous en avons tous deux tiré une leçon, mais Revenu Canada a certainement pris des mesures pour perfectionner son système d'alarme. Là encore, vous pourriez peut-être poser la question à Revenu Canada, lorsque ses représentants comparaîtront devant vous.

Mais permettez-moi de revenir un moment en arrière. J'en reviens toujours à la question fondamentale, à savoir qu'on ne voit pas très bien où était l'abus. Le coût est plus élevé que nous ne l'avions prévu. Vous pouvez nous critiquer pour avoir sous-évalué le coût, et nous acceptons cette critique, mais il

[Texte]

necessarily an abuse. The government of the day's policy was to stimulate R and D, and the more it was costing in some sense, the more R and D was being done, and that was not necessarily a bad thing. Indeed, if we were satisfied that the quality of the R and D was good, I am not sure we would ever have shut this program down. It might have cost the fisc a great deal, but there is a trade-off between the deficit, if you will, and R and D; and I think everybody has acknowledged the need to have more R and D done in the system. But certainly the government of the day, its policy was to stimulate more R and D, and to stimulate it through the tax system by incentives rather than through a grant program.

The fact of higher costs was not necessarily bad at all. What really frightened us in the end was not that the costs were growing, but that the thing was obviously so attractive that people were clearly beginning to do poor quality R and D—I do not want to accuse anybody—dubious R and D. Now let me find the word that will not get me into trouble publicly. But that took some time; that took some time for us. I mean, it is not clear that what Imperial did or did not do was necessarily bad. What you had were companies who had unused tax credits finding a way to cash them that turned them into cash. Indeed, you had a situation where non-taxable companies were able to actually get their cash far in advance of what was otherwise going to be the case.

• 1200

If the R and D was good, it is not clear it was abusive. It may well have been that we could not afford the program. That is different, if I may. I mean, there is a problem of how much the fist can bear and whether or not there was "abuse".

Again, I do not want to say we were as fast off the mark as we could have been or should have been; I guess I just want to try to make the committee understand that from our perspective, getting a handle on not only how much it was going to cost but what kind of stuff was being done perhaps took us longer than it should have. But it is not instantly clear. Indeed, the cost that is out there, this over-done cost we are all looking at—if indeed all that R and D is good R and D, in due course we will get it all back. I mean, a tax credit you use today by selling it to somebody else is a tax credit you cannot have available tomorrow; it is gone. And when that performer comes around to tax, when he has profits and tax liabilities...

Mr. Lewis: If he is still in business.

Mr. Cohen: That is what I say; if it is good R and D and if he is around. I accept that, Mr. Lewis.

Mr. Lewis: But if the guy is gone and you did not tie him down, that is the problem.

[Traduction]

n'est pas évident que ce dépassement de coût constitue nécessairement un abus. Le gouvernement de l'époque entendait stimuler la recherche et le développement, et plus le programme était coûteux, en un sens, plus il y avait de programmes de recherche et de développement, ce qui n'était pas un mal en soi. Si nous avions été certains de la qualité de la recherche et du développement en question, je ne suis même pas sûr que nous aurions jamais mis fin à ce programme. Il se serait peut-être avéré fort coûteux pour le fisc, mais il y a un élément compensatoire entre le déficit d'une part et la recherche et le développement de l'autre, et tous convenaient de la nécessité d'augmenter ceux-ci. C'était la politique du gouvernement de l'époque de stimuler la recherche et le développement par des méthodes d'incitation fiscale plutôt que par un programme de subventions.

L'augmentation des coûts n'était pas un mal en soi. Ce qui nous a vraiment fait peur à la fin, ce n'est pas l'augmentation des coûts, mais le fait que le programme était si alléchant que la qualité de la recherche se détériorait, et je ne veux accuser personne. Permettez-moi de trouver la formule qui ne froissera aucune susceptibilité. Mais ceci nous a pris un certain temps. Il n'est pas certain que ce qu'a fait Imperial Oil était ou n'était pas nécessairement mauvais. Vous aviez affaire à des sociétés qui, ayant des crédits d'impôt inutilisés, cherchaient moyen d'en tirer profit. Vous vous trouviez ainsi dans une situation où des sociétés non imposables étaient à même d'encaisser ce crédit d'impôt bien plus rapidement qu'il n'eût été autrement le cas.

Il n'y avait pas à proprement parler d'abus si la recherche et le développement étaient bons. Il est fort possible que autrement nous n'aurions pu financer ce programme. Vous voyez, ce n'est pas la même chose... Mais il arrive un point où on se demande combien le fisc peut supporter, et s'il y a ou n'y a pas eu «abus».

Nous n'avons peut-être pas, je le confesse, réagi aussi rapidement que nous aurions dû; en fait j'essaie de faire comprendre au Comité que de notre point de vue, il nous a peut-être fallu trop longtemps pour nous faire une idée non seulement de ce que cela allait nous coûter, ni du genre de travaux qui se faisaient. Mais toutes ces choses n'apparaissent pas tout de suite. D'ailleurs ce que ce programme nous a coûté, les coûts exorbitants dont nous parlons, tout cela serait récupéré entièrement si les travaux de recherche avaient été de bonne qualité. Je veux dire qu'un crédit d'impôt que vous utilisez aujourd'hui en le revendant est un crédit d'impôt que vous n'aurez plus demain; il a été utilisé. Lorsque l'heure de payer l'impôt sonne pour l'entreprise qui a réalisé des bénéfices...

M. Lewis: Si cette entreprise existe encore.

M. Cohen: C'est bien ce que je dis: si les travaux de recherche étaient de bonne qualité et si l'entreprise existe encore. Vous avez raison, monsieur Lewis.

M. Lewis: Mais la difficulté commence si vous n'avez pas imposé de condition à l'opération, et si votre oiseau s'est envolé.

[Text]

The Chairman: Can I just intervene for a minute? I am sorry to interrupt you, Mr. Cohen.

Mr. Cohen: That is all right.

The Chairman: Mr. Fennell has indicated he would like to be recognized on a point of order. Clearly, the members of the committee who have already questioned have more questions; also Mr. Guilbault, Mr. Redway, Mr. Dejardins and Mr. Lewis have questions too. So may I suggest that, having heard from Mr. Fennell, perhaps we should as soon as possible move to the members who have not yet had an opportunity to question and try to hear from all of them before we adjourn. If the questioning is not exhausted, we will have to plan another meeting.

Mr. Fennell, on a point of order.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chairman.

Mr. de Jong: Madam Chairperson, would you also include me on the list as a person who would like to ask more questions?

The Chairman: Yes, certainly, Mr. de Jong.

Mr. Fennell: Madam Chair, my point of order is I am questioning the deputy minister's judgment. He has misled this committee in this report, on page 3, that it was extensively dealt with by the House of Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs. It was not. We have checked with Randall Chan, who is a researcher of that committee. I have read through the committee reports. We brought out our concerns there. It was about a 50% tax credit for research and development; that is what we dealt with then. It had nothing to do with this 50% back and then 50% tax credit.

Mr. Short, from your department, stated:

For the R and D tax credit, on the other hand, they are a broader range, including, I believe, indebtedness—any form of investment where the company itself renounces its entitlement to the deductions or any credits, and in fact allows the outside investor, whether it be common shares or preferred shares debt, to obtain a 50% credit.

We dealt with the R and D tax credit; we never dealt with the SRTC. That is the extent of it. If you can find anywhere in Finance and Economic Affairs where you dealt with it, I will apologize. But I checked with the researcher, I have been through this book, and I can only find that one thing. Now, why did you not stick with your original concept of the 50% tax credit for research and development?

Mr. Cohen: Madam Chairperson, first let me apologize if we have misled this committee. If we have, it was inadvertent and I do apologize. There is obviously some confusion in my mind. The 50% R and D credit, when flowed out to shareholders and lenders, is the SRTC. That is the SRTC. But I perhaps am confused, and I apologize.

[Translation]

La présidente: Est-ce que vous me permettez de vous interrompre un instant? Excusez-moi, monsieur Cohen.

M. Cohen: Je vous en prie.

La présidente: Monsieur Fennell me fait savoir qu'il voudrait prendre la parole pour invoquer le Règlement. Les membres du Comité qui ont déjà posé des questions n'ont pas terminé, et messieurs Guilbault, Redway, Desjardins et Lewis ont également des questions à poser. Je propose donc qu'après avoir entendu monsieur Fennell, nous donnions aussi rapidement que possible la parole aux membres qui n'ont pas encore pu poser leurs questions et que nous essayions de les entendre tous avant de lever la séance. Si toutes les questions n'ont pas été entendues, nous devrons prévoir une autre séance.

Monsieur Fennell: Pour un rappel au Règlement.

M. Fennell: Je vous remercie, madame la présidente.

M. de Jong: Madame la présidente, voulez-vous, s'il vous plaît, mettre mon nom sur la liste?

La présidente: Certainement, monsieur de Jong.

M. Fennell: Madame la présidente, je mets en doute le jugement du sous-ministre. A la page 3 de ce rapport, il a induit en erreur le Comité, en disant que la question avait été étudiée par le Comité des finances, du commerce et des questions économiques. Or il n'en est rien. Nous avons vérifié auprès de Randall Chan, qui est chargé de recherche pour ce comité. J'ai parcouru les rapports du Comité, et nous lui avons exposé nos préoccupations. Il s'agissait d'un crédit d'impôt de 50 p. 100 pour la recherche et le développement, c'est ce dont nous avons parlé à l'époque. Cela n'a rien à voir avec ces 50 p. 100 de crédit d'impôt.

Monsieur Short, de votre ministère, a déclaré:

En ce qui concerne le crédit d'impôt pour la recherche et le développement, par ailleurs, il s'agit là d'une catégorie plus vaste qui comprend, je crois, l'endettement—toute forme d'investissement ou la société elle-même renonce à son droit aux déductions ou à tous crédits et autorise en fait l'investisseur extérieur, qu'il s'agisse d'une dette en action ordinaire ou en action privilégiée, à obtenir un crédit de 50 p. 100.

Nous nous sommes occupés du crédit d'impôt en recherche et développement, mais jamais du crédit d'impôt en recherche scientifique. C'est ainsi que sont les choses. Si vous pouvez me montrer, dans le rapport du comité des finances et questions économiques, où il en a été parlé, je vous présenterai mes excuses, mais j'ai parcouru le compte-rendu des débats, j'ai vérifié avec le chargé de recherche, et c'est la seule chose que j'ai pu trouver. Pourquoi n'en êtes-vous pas resté à votre première idée d'un crédit d'impôt de 50 p. 100 pour la recherche et le développement?

M. Cohen: Madame la présidente, permettez-moi d'abord de m'excuser si j'ai induit en erreur le Comité; si c'est le cas, c'est par pure inadvertance, et je m'en excuse. De toute évidence, mes idées sur ce point ne sont pas claires. Le crédit de 50 p. 100 pour la recherche et le développement quand il est passé aux actionnaires et aux bailleurs de fond est le CIRS, mais je me trompe peut-être, et je m'en excuse.

[Texte]

Mr. Fennell: Okay. If that is the SRTC, not once in those papers—and we referred to how few lines there were, and I think, Mr. LePan, you were there at some of the meetings . . .

Mr. LePan: Yes.

Mr. Fennell: But in those meetings it was never brought up that you get 50% back. I will give you an example where you said there is a possibility of getting 25% back. I asked a question—can you take the investment tax credit from Ontario, get the money back from Ontario and you get 45% back—and I said you had better check that. Never once did you say that you get 50% plus \$50 back, in your reporting to us in the finance and economic . . . Unfortunately, I was there.

• 1205

Mr. Cohen: Mr. Fennell, we were not trying to mislead you then or mislead you now. The 50¢ back is a sort of stacked up half of a quick flip: You put a dollar in and you get 50¢ back. But that is not the government's money.

Mr. Fennell: It is the people's money.

Mr. Cohen: No, no. That is . . .

Mr. Fennell: Yes it is. It is money directly back.

Mr. Cohen: But that is a washout between the lender and the performer, or the intermediary. The government's money is the other half. If we have mislead you, I do apologize, sir. But that is the mechanism we were addressing. The 50¢ back, I think, that you are talking about is the kind of second tier of what came to be known as the quick flip. We had not anticipated it would be as popular as it was.

That 50¢ was the investor putting his dollar in and getting 50¢ back from the company to get—that has nothing to do with the government. He got another 50¢ back by a tax credit less a transaction cost or a return on his dollar. But I think, sir, the 50¢ you are talking about is really not germane to the government's costs. It is part of the transaction, but it is between the lender and the corporation. If I have it wrong, I do apologize. We have no intention to mislead you, sir.

The Chairman: Perhaps we could return later to this question.

Mr. Fennell: I just . . .

The Chairman: Yes, Mr. Fennell.

Mr. Fennell: —maintain that I object to your terminology of extensive investigation into this, because we were misled in that case.

Mr. Cohen: I am sorry, sir. I do apologize for the adjective.

The Chairman: Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): Merci. Vous parliez tout à l'heure de mécanismes etc., mais c'est tout de même le ministre des Finances, si je me fie aux rapports du vérificateur général,

[Traduction]

M. Fennell: Très bien. S'il s'agit du CDRS, à aucun moment dans ces documents—en tout cas dans les quelques pages que nous avons, et je crois, monsieur LePan, que vous avez assisté à certaines des réunions . . .

M. LePan: Oui.

M. Fennell: Mais jamais il n'a été mentionné à ces réunions que vous récupérez 50 p.100. Je vais vous donner un exemple où vous avez dit qu'il y avait une possibilité de se faire rembourser 25 p. 100. J'ai posé une question—pouvez-vous prendre le crédit d'impôt à l'investissement de l'Ontario, vous faire rembourser l'argent par l'Ontario et récupérer 45 p. 100—et je vous ai dit que vous feriez mieux de vérifier cela. Vous n'avez jamais dit au Comité des finances qu'on pouvait récupérer 50 p. 100, plus 50\$. . . Malheureusement, j'y étais.

M. Cohen: Nous n'avons pas essayé de vous induire en erreur et nous ne le faisons pas maintenant. Les 50c., c'est ce qui revient à l'investisseur: On investit un dollar, et on récupère 50c. Mais cet argent n'appartient pas au gouvernement.

M. Fennell: Il appartient aux contribuables.

M. Cohen: Absolument pas. C'est . . .

M. Fennell: Si. C'est versé directement.

M. Cohen: Est-ce que cela se passe entre l'investisseur et la compagnie de recherche et de développement, ou l'intermédiaire. L'argent du gouvernement, c'est l'autre moitié. Si je vous ai induit en erreur, je m'en excuse. Mais on parlait du mécanisme. La remise des 50c., c'est la deuxième étape de la transaction, dite «vente-rachat». Nous n'avions pas prévu qu'on en profiterait autant qu'on l'a fait.

L'investisseur mettait un dollar, et la compagnie lui rendait 50c.—cela n'a rien à voir avec le gouvernement. Il récupérerait encore 50c. sous forme de crédit fiscal, moins les frais d'administration ou ceux que son dollar lui a rapportés. Mais les 50c. en question n'ont rien à voir avec les frais encourus par le gouvernement. Cela fait partie de la transaction, de l'échange qui se fait entre le prêteur et la compagnie. Si je me suis trompé, je m'en excuse. Nous n'avons pas l'intention de vous induire en erreur.

La présidente: On pourrait y revenir plus tard.

M. Fennell: Mais . . .

La présidente: Oui, monsieur Fennell.

M. Fennell: . . . je ne peux accepter votre affirmation que vous avez fait une étude en profondeur. On nous a induits en erreur.

M. Cohen: Je suis désolé. Je m'excuse si l'expression utilisée a eu ce résultat.

La présidente: Monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): Thank you. You talked earlier about mechanisms, etc., but according to the Auditor General, the research and development tax policy was drafted by the

[Text]

qui a déposé une politique fiscale en matière de recherche et de développement. D'abord, on manque à l'obligation de rendre compte. Tout de suite après, on voit que le programme, dans peu de temps, s'est avéré avoir des failles. Et on y va tout de travers... Je ne comprends pas! On dit tout le temps que lorsque l'on contrôle, c'est géré... Mais personne n'est responsable! Selon vous, qui est responsable? Le ministère?

A un moment donné, je pense qu'il y a quelqu'un qui doit faire quelque chose. Si le ministre Wilson n'avait mis de moratoire, la dépense se poursuivrait, le programme se continuerait?

Mr. Cohen: Sir, when you ask who is responsible, I am not sure for what. Responsible for what problem?

M. Guilbault (Drummond): Quant aux coûts, à un moment donné il y a manque de planification et on parle de cela rapidement! Il est bien certain que dans tout programme du genre et dans le cadre d'une économie de marché, comme c'est le cas au Canada, dans un programme étatique comme celui-là, dis-je, il y a des investisseurs qui vont profiter d'un tel programme pour faire de l'argent. Vous appelez cela, vous, faire «un coup rapide». Je pense qu'il faut appeler ces gens des «rats de la finance». A un moment donné ils profitent de certains états de fait!

Mr. Cohen: Again, if I may, I will come back to the two "problems". One was it cost more than we anticipated. That is not necessarily bad, if you were getting value for money, although one might have to stop it. One simply cannot afford to continue notwithstanding that one is getting value for money. Part of the motivation for the moratorium and the ultimate withdrawal of the SRTC is that, although there was in large percentage value for money, the program was simply becoming more expensive than the government could afford. That is problem one.

Then there is the problem of whether or not there was, indeed, value for money. That is a question of whether or not you are getting good R and D. There, it is less clear whether or not there is poor quality, good quality, or dubious R and D being done. We began to suspect quite clearly that whatever the percentage of—if I may use the term—dubious R and D was being done, it was more than really the system should be asked to tolerate. Again, that is a matter of shutting it down and I guess, in retrospect, we ought to have had tougher controls. I think that is the real issue here. We ought to have had tougher controls on the program than we anticipated, and in that respect I suppose officials are responsible for not recommending to Ministers, who in turn recommend to Parliament, that we have tougher controls.

• 1010

But I go back to what for me—and it may be a point that the committee does not consider to be that troublesome—but it is troublesome for us because we are constantly involved in this. When you put incentives into the tax system, if you surround them with the kinds of controls that you have in a direct grant program, then you will inevitably lose some of the

[Translation]

Department of Finance. First of all, there is no accountability. Then, it soon became obvious that there were gaps in the program. And you go about the whole thing in the wrong way... I simply do not understand! We are constantly being told that when you monitor, it is administered... But no one is responsible! Who do you think is responsible? The Minister?

I think that at some point someone has to do something. If Mr. Wilson had not imposed a moratorium, would expenditures continue? Would the program continue?

M. Cohen: Responsable de quoi, monsieur? Responsable de quel problème?

Mr. Guilbault (Drummond): With respect to costs, if there is a lack of planning we hear about it soon enough! Certainly, with this type of program and in a market economy like ours, with a government program like this one, investors will take advantage of it to make money. You called this a "quick flip". I think these people should be called "profiteers". They take advantage of situations!

M. Cohen: Je voudrais revenir, si vous me le permettez, aux deux «problèmes». Le premier, c'est le coût: Le programme a coûté plus cher que prévu. Dans la mesure où l'on en a pour son argent, ce n'est pas forcément mauvais, mais on aurait peut-être été obligés d'y mettre fin. Même si l'on en a pour son argent, on ne peut pas se permettre de continuer. Si l'on a imposé le moratoire et supprimé le CIRS, même si celui-ci était pas mal efficace, c'est en partie parce que le programme a commencé à coûter trop cher au gouvernement. On ne pouvait plus se le permettre. Voilà donc pour le premier problème.

Le deuxième, c'est l'efficacité: Est-ce qu'on en a eu pour son argent? Les projets de recherche et de développement étaient-ils de bonne qualité? Là, ce n'est pas aussi clair. Nous avons commencé à avoir la nette impression que le pourcentage des projets douteux devenait trop élevé et qu'on ne pouvait pas s'attendre à ce que ce soit toléré. Encore une fois, c'est un problème de fermeture, et j'imagine, rétrospectivement parlant, que nous aurions dû avoir des contrôles plus stricts. En fait, c'est cela le problème. Nous aurions dû avoir des contrôles plus stricts dans le cadre du programme, plus stricts que ce que nous avions prévu, et à ce moment j'imagine que ce sont les fonctionnaires qui sont à blâmer de ne pas l'avoir recommandé aux ministres, lesquels à leur tour auraient pu le recommander au Parlement.

Mais j'en reviens à cette question—et il se peut que le Comité n'ait pas l'impression que ce soit tellement gênant—néanmoins cela nous gêne parce que c'est un problème qui se pose constamment à nous. Lorsque vous intégrez au régime fiscal des mesures incitatives, si vous les assortissez des mêmes mesures de contrôle que celles qui s'appliquent dans le cadre des programmes de subvention directe, à ce moment-là il est

[Texte]

incentive value that measures in the tax system bring with them.

That is a difficult dilemma. And I am quite prepared to say that in this instance we should have erred on the side of treating this more like a grant program. But this is not a cost-free decision—and I do not mean dollar cost-free. But it is not a cost-free decision. If you begin to move the tax incentives and surround them with the controls that you would put into a grant program, you will get a different kind of tax system. Maybe it is a better one; it will certainly be more cost-effective, in the narrow sense of that word, but you are making a philosophical statement when you do that. And that is a matter of broad government policy. You cannot have it both ways. You cannot have tax incentives in a self-assessing system, which people will be moved to avail themselves of, file their returns and deal with an assessor later on. You will get one kind of response to that; you will get a different kind of response to coming to Ottawa or going into a federal government office and getting a certificate in advance saying, "That is what we want you to do." That is a policy question. But you cannot have both.

M. Guilbault (Drummond): Non, mais sûrement qu'avec l'expérience que vous avez, et votre profession également, à partir du moment qu'un programme semblable est garanti par l'État, vous savez qu'il faut prendre des mesures pour suivre le programme, et ce pour ne pas qu'il déborde de trop. Après tout, c'est l'argent de nos taxes, à nous. Est-ce que vous aviez pris des mesures pour suivre le programme et savoir si, à un moment donné, cela débordait le cadre normal?

Mr. Cohen: We do not in Finance, but I think Revenue Canada probably keeps a watchful eye on these.

M. Guilbault (Drummond): Est-ce que vous pouvez me répondre à cela?

Mr. LePan: If I may, Madam Chairperson, with respect to this program, as Mr. Cohen has indicated previously, perhaps one could have reacted faster than happened and that may be a lesson here. But certainly this program in its implementation... there was set up, for example, a special mechanism to have as up-to-date information on the amounts of designations and credits, a special mechanism set up in conjunction with Revenue Canada immediately after the program was introduced, to provide more timely data than would normally happen under the tax system. As Mr. Cohen has indicated, normally information under the tax system is only available after returns are finally processed, which can be several years after the event. It may well be that one could have reacted faster to the kind of information that was being tossed up and it may well be that what I might call the information measures, for example, to understand what was going on could have been more effective. But there was an

[Traduction]

évident qu'une partie de la valeur incitative de ces mesures disparaît du même coup.

C'est donc un peu un cercle vicieux. Je serais parfaitement prêt à admettre qu'en l'occurrence nous aurions dû changer de cap et considérer la chose plutôt comme un programme de subvention. Il ne s'agit toutefois pas d'une décision gratuite, j'entends par là gratuite financièrement. Pas du tout. Si vous assortissez les mesures d'incitation fiscale d'autres mesures de contrôle comme celles qu'on trouverait dans un programme de subvention, le régime fiscal devient en fin de compte très différent. Peut-être s'en trouve-t-il mieux, il sera de toute façon plus rentable, au sens étroit du terme, mais lorsque vous procédez de cette façon, vous établissez un principe. Il s'agit donc en l'occurrence d'une question de politique officielle au sens large. On ne peut toutefois pas gagner sur les deux tableaux. Il est impossible d'avoir des mesures fiscales incitatives dans un régime d'auto-évaluation qui poussera les gens à s'en prévaloir, dans un système tel que les contribuables remplissent leurs déclarations d'impôt et se retrouvent plus tard face à face avec un évaluateur. Voilà qui donnera un genre de réaction; par contre, la réaction sera différente pour quelqu'un qui vient à Ottawa, qui va trouver les fonctionnaires fédéraux et se fait délivrer au préalable un certificat qui lui dit: «Voilà ce que nous voulons que vous fassiez». C'est une question de politique. Quoi qu'il en soit, il est impossible d'avoir les deux en même temps.

Mr. Guilbault (Drummond): Of course, you cannot have it both ways, but certainly with your experience and in your trade, you should know that inasmuch as such a program is guaranteed by the government, you know that certain steps have to be taken to follow the program, so that there is not too much overflow. After all, it is our taxes. Have you taken such steps in order to follow this program and ascertain whether the program might not somehow overflow the normal course of events?

M. Cohen: Non, pas au ministère des Finances, mais j'imagine que Revenu Canada suit probablement les choses de très près.

Mr. Guilbault (Drummond): Can you answer this?

M. LePan: Si vous le permettez, madame la présidente, comme vient de le dire M. Cohen, dans le cas de ce programme-ci, nous aurions peut-être pu réagir plus rapidement, peut-être avons-nous une leçon à tirer en effet. Mais il est évident que, dans le cadre de son exécution, ce programme... nous avons par exemple prévu un dispositif spécial nous permettant d'avoir des données parfaitement à jour quant au nombre de désignations et de crédits, un dispositif spécial mis en place de concert avec Revenu Canada dès l'introduction du programme, ce qui devait nous permettre d'obtenir des données plus fraîches que celles que nous pouvons normalement tirer du système fiscal. Comme vous l'a dit M. Cohen, dans le cadre du régime fiscal, en temps normal les données ne nous parviennent qu'après traitement en dernier ressort de toutes les déclarations d'impôt, ce qui peut prendre plusieurs années. Il se pourrait fort bien que nous ayons pu réagir plus rapidement à ce genre de données qui nous avaient été

[Text]

attempt certainly in this case to set up some kind of special mechanism and indeed that led to the Revenue Canada special audit which was announced in June etc., and you may want to talk to them about their experience with that kind of program.

So in summary, it may well be that those measures were not sufficient but there was certainly recognition, and in this case there was some necessity for trying to do something a little different than would ordinarily have been the case.

The Chairman: Mr. Desjardins.

M. Desjardins: Merci, madame la présidente.

J'aimerais revenir sur l'élément de la consultation évoquée précédemment. Il est certain que dans l'élaboration du programme, en 1983—vous l'avez dit plus tôt—vous avez sûrement consulté des entreprises, des industries, des investisseurs. Mais est-ce que vous avez demandé les avis, avez-vous consulté le ministère du Revenu national qui aurait dû voir dans ce programme, si on ne lui cachait rien, et qu'il y avait possibilité de perte de revenus considérables, et ce notamment en fonction de ces «coûts rapides»? Est-ce qu'on avait eu des consultations entre les deux ministères, dans la rédaction du programme, afin qu'on connaisse les incidences que cela pourrait avoir au niveau des revenus possibles pour l'État?

• 1215

Mr. LePan: The setting up of this program proceeded over a fairly significant period of time through the discussion paper and in the subsequent post-discussion-paper discussions. The program was really only put out in a very broad-brush approach in the discussion paper of April 1983, and subsequent to that a number of other design aspects were considered and thought about as a result of the consultations that followed the discussion paper. In particular, during the latter phases I believe Revenue Canada was consulted and had a number of views, and indeed there were discussions, as I have indicated, on the monitoring after the program went into effect and so on and so forth and with respect to audit activities and the status of quick-flip transactions and those sorts of things. So there were definitely discussions with Revenue Canada, particularly, as I say, in the period when the direct measure was being set up after the publication of the discussion paper. I think that is fair to say.

M. Desjardins: Et jamais, à partir du moment où vous avez transmis à Revenu Canada la possibilité des «coûts rapides», on ne vous a mis en garde que cela pouvait être dangereux au niveau de la perte de revenus possibles pour l'État? Vous n'avez jamais eu de réserves de formulées quant à cette politique-là?

Mr. Cohen: I will try to answer that question, again with apologies, in a little more broadly based way.

[Translation]

transmises, il se peut également que ces mesures informatives, comme je pourrais les appeler, aient pu être plus efficaces à cet égard. Quoi qu'il en soit, nous avons bel et bien essayé de mettre en place un dispositif spécial, ce qui d'ailleurs a débouché sur la vérification spéciale effectuée par Revenu Canada et qui avait été annoncée au mois de juin. Peut-être d'ailleurs voudrez-vous poser la question aux gens de Revenu Canada.

En deux mots donc, il se peut, je le répète, que ces mesures n'aient pas été suffisantes, mais la situation avait bel et bien été admise et, en l'occurrence, il fallait en quelque sorte essayer de faire quelque chose qui soit un peu différent de la norme.

La présidente: Monsieur Desjardins.

Mr. Desjardins: Thank you, Madam Chair Person.

I would like to turn back to this consultation factor that has been alluded to earlier. Obviously, in developing this program in 1983—that is what you have been saying—you have been consulting businesses, industries and investors. Have you also consulted the Department of National Revenue because they surely would have seen in this program, provided nothing in it was hidden, a tremendous potential of revenue loss, particularly due to these “quick-flips”? Were there any consultations between both the departments, in developing the program, in order to ascertain the potential impact in terms of potential revenues?

M. LePan: L'élaboration du programme a pris un certain temps, pendant toute la durée des entretiens sur le document d'étude et ultérieurement. Le programme n'a effectivement été rendu public que sous forme assez grossière dans le document de travail d'avril 1983, après quoi nous nous sommes penchés sur une série d'autres éléments conceptuels suite aux consultations qui ont suivi la publication du document d'étude. Pendant les dernières phases en particulier, je pense bien que Revenu Canada a été consulté et que ses fonctionnaires avaient certains points de vue à nous faire valoir, il y a eu effectivement discussion, comme je l'ai dit, à propos de l'aspect surveillance après l'entrée en vigueur du programme, et ainsi de suite, pour ce qui est des activités de vérification et de la question de ces transactions, ces coups; dès lors oui, il y a eu des discussions avec les gens de Revenu Canada, comme je le disais, pendant toute la période durant laquelle le programme a été élaboré après la publication du document de travail. Je pense qu'effectivement cela représente bien la situation.

Mr. Desjardins: But from the time you warned Revenue Canada of these potential “quick-flips”, you have never been cautioned about the potential loss of revenue? You have never had any reservations about that kind of policy?

M. Cohen: Je vais essayer de répondre à cette question d'une façon un peu plus générale, et encore une fois avec mes excuses.

[Texte]

The problem is not the quick flip; the problem is the prefunding. The quick flip has become the symbol, but I think it is misleading and not helpful in understanding wherein lies the problem with this measure.

If we had never had the prefunding mechanism—and I will come to that in a moment—then I do not think quick flip would have posed a problem, nor would it have become perhaps that popular. But the quick flip just turned out to be the particular mechanism that investors and intermediaries began to use in order to work the system.

I do not think any of us would have been deeply troubled, or certainly we would have been less troubled, if they were quick-flipping, if I may use that, R and D that had already been performed. The problem came because of a desire on the part of the government, a policy judgment that part of the problem was the inability of the R and D performer to get cash up front in order to perform his R and D.

There is a kind of a vicious circle in this. If you can get to the bank or to an investor, borrow enough money, do the R and D, earn a profit, accrue a tax liability, then and only then could you use the tax credit you had earned to get that co-financed, if you will, by the government. That was the normal sequence of events.

The policy view of the government was that it was not enough encouragement and incentive for the start-up performer or the small performer who needed the cash in order to begin that process. There was, as I say, a kind of a vicious circle where you had to do it all and then use the credit.

The policy judgment was, no, let us put that credit up front so if you went to the bank and borrowed 50¢ and asserted that you were going to do the R and D you would get 50¢ of tax credit and then the two 50¢ would add \$1 and then you had the \$1 to go out and do the R and D that would indeed earn the 50¢.

It was the prefunding mechanism that really, in some sense, opened up the abuse, and this is where we accept responsibility for being not as tough as . . . This is where the controls were lacking. It did invite in people who would create the credits without adequate assurance on our part and satisfaction on our part that the ultimate R and D would be performed.

It is the prefunding problem that caused the difficulty and, to come back to your question now, sir, we worried about the prefunding. We had never done that before. It was very atypical. The government was very anxious to get more R and D done, and very anxious to get that R and D done by small business, small performers, start-up performers, and so on.

[Traduction]

Ce ne sont pas les transactions rapides qui posent un problème, le problème tient au préfinancement. Les coups rapides sont devenus un véritable symbole, mais c'est un symbole un peu trompeur qui ne nous aide pas du tout à comprendre en quoi ce programme présente un problème.

Si nous n'avions jamais eu ce dispositif de préfinancement—et j'en parlerai dans quelques instants—je ne pense que les coups rapides nous auraient posé des problèmes, et d'ailleurs ils ne seraient probablement non plus devenus tellement populaires. Mais ce coup rapide est précisément devenu le dispositif que les investisseurs et les intermédiaires ont commencé à utiliser pour profiter du système.

Je ne pense pas que nous aurions été particulièrement inquiets ni gênés de certains coups rapides qui auraient déjà été effectués en recherche et en développement. S'il y a eu problème, c'est parce que le gouvernement a voulu porter un jugement politique en disant que le problème tenait au fait que le chargé de recherche et de développement était incapable d'obtenir des capitaux de départ pour commencer ses activités.

Et voilà justement le cercle vicieux. Supposons que vous puissiez faire ceci: vous allez à la banque, vous allez trouver un investisseur, vous lui empruntez suffisamment d'argent, vous faites votre recherche et votre développement, vous faites un bénéfice, vous accumulez un passif fiscal et à ce moment là, mais à ce moment là seulement, vous utilisez votre crédit d'impôt ainsi gagné pour obtenir en quelque sorte un court financement de la part du gouvernement. Voilà le déroulement logique des opérations.

Mais le gouvernement est parti du principe que cela n'encourageait pas suffisamment quelqu'un à se lancer, en partant petit, quelqu'un qui aurait besoin d'argent pour démarrer. Comme je le disais, c'est un peu un cercle vicieux, car il faut suivre la boucle pour pouvoir en fin de compte utiliser le crédit d'impôt.

Les milieux politiques ont donc jugé qu'il fallait plutôt dire: non, commençons par accorder le crédit de sorte que la personne en question puisse aller à sa banque, emprunter cinquante cents en disant qu'il va faire de la recherche et du développement, qu'il va obtenir ses cinquante cents de crédit d'impôt, les deux s'ajoutant pour faire un dollar, et ce dollar va ainsi à la Recherche et au Développement qui justifie les cinquante cents avancés au départ.

Et c'est dans une certaine mesure ce dispositif de préfinancement qui a donné lieu à des abus; c'est d'ailleurs pour cette raison que nous acceptons nos responsabilités, nous n'avons pas été suffisamment stricts! C'est là précisément que les mesures de contrôle manquaient. C'était une porte ouverte qui invitait les gens à créer des crédits sans suffisamment de garantie de notre part, sans que nous ayons la certitude que la recherche et le développement seraient bien effectués.

C'est donc ce problème du préfinancement qui est à la source de ce contentieux et, pour en revenir enfin à votre question, monsieur, c'est ce préfinancement qui nous préoccupe. En effet, nous n'avions jamais procédé de la sorte auparavant, c'était tout à fait inhabituel. Le gouvernement voulait vraiment multiplier les activités de recherche et de

[Text]

And the prefunding seemed to be a mechanism which would be helpful in that regard. It turned out to cause more problems. But it is the prefunding issue.

• 1220

The Chairman: Mr. Lewis.

Mr. Lewis: I have two questions, Madam Chair and a comment. I do not know why Revenue Canada is not here, but I think it is quite obvious it might have been a better meeting if we had been able to interact with their testimony and the Department of Finance.

I have two questions—one being the consultative process. I understand prebudget consultation and the secrecy behind that. What I cannot get through my head as a C.A. is this: You had from April 19, when it was brought down, through to January some time when it became law. The media picks up that the concern is there on June 1 and, on July 12, you get really upset.

What I cannot understand is what kind of consultation is it which goes on after you bring out your paper? Does not somebody go to the top accounting firms and ask, what are the loopholes, and how do you get around this? Does somebody not ask what the downsides are? What are the dangers? That is the consultation I am interested in. Really, you had eight or nine months for that to come out on the table, and I am surprised that it did not come out. I would like a short answer to that because, then, I have a question.

Mr. Cohen: The short answer is that yes, we did some of that and it did not come out that clearly.

Mr. Lewis: It did not twig, right? Clearly. Having heard that, the obvious question to me is that you let the flipper get away and you put all of your reliance on the flippee. Do you follow me?

Mr. Cohen: Is he the performer, the flippee?

Mr. Lewis: Yes, the performer. My problem with this is whether the flippee will do that research; will he spend that money on research? I make no value judgment on whether it is good research or bad. If you had tied the flipper into this thing... well, you know, when you borrow money from the bank, you have to guarantee everything under the sun. If you had had a guarantee from the flipper—i.e., as Jim Hawkes says, Imperial Oil—that such research gets done, and that amount of money gets spent on research as opposed to a company going belly-up, you would have had Imperial Oil doing your auditing. Right?

[Translation]

développement, il voulait vraiment que ce soit la petite entreprise qui s'en charge, les petits exploitants, les débutants en quelque sorte. Et cette formule de préfinancement semblait utile à cet égard. En fait, elle finit par nous créer davantage de problèmes, mais il s'agit, je le répète, essentiellement de la question du préfinancement.

La présidente: Monsieur Lewis.

M. Lewis: Madame la présidente, j'aurais deux questions et un commentaire. Je ne comprends pas pourquoi les gens de Revenu Canada ne sont pas là aujourd'hui, mais j'imagine qu'il est parfaitement évident que notre réunion aurait sans doute été plus utile si nous avions également pu entendre les gens de Revenu Canada en plus des témoins du ministère des Finances.

J'aurais deux questions à poser: en premier lieu, il s'agit du processus de consultation. Je sais qu'il y a eu des consultations prébudgétaires, je sais que ces consultations sont secrètes. Je ne parviens toutefois pas à concevoir, et pourtant je suis comptable, la chose suivante: vous avez eu du 19 avril, date du dépôt, au mois de janvier avant que la chose ne devienne loi. La presse signale que le problème semble pointer le 1^{er} juin et, le 12 juillet seulement, vous commencez à vous fâcher.

Je ne parviens pas à comprendre de quelles consultations il s'agit? Est-ce qu'il n'y aurait pas quelqu'un qui irait trouver les principaux cabinets d'experts comptables pour leur demander où sont les trous, où sont les failles et quelles sont les solutions possibles? Il n'y a personne pour aller demander ce qui ne va pas, quels sont les dangers de la chose? Voilà le genre de consultations qui m'intéresse. En fait, vous avez eu huit ou neuf mois pour le faire, pour trouver les problèmes, mais vous ne les avez pas trouvés. J'aimerais une réponse rapide parce qu'il me reste une autre question à vous poser.

M. Cohen: Je vous répondrai en un mot, oui, nous avons procédé à des consultations de ce genre, mais le problème ne s'est pas présenté aussi clairement que cela.

M. Lewis: La pièce n'est pas tombée, c'est cela? C'est évident. Cela dit, pour moi, le problème évident est que vous avez laissé le lanceur s'échapper et que vous avez misé tout ce que vous aviez sur le rattrapeur. Est-ce que vous me suivez?

M. Cohen: Le rattrapeur, c'est l'exécutant?

M. Lewis: C'est cela, oui. Alors, pour moi, le problème est de savoir si le rattrapeur va effectivement faire ces recherches, s'il va effectivement consacrer cet argent à la recherche. Je ne veux pas porter de jugement de valeur à ce sujet, qu'il s'agisse de bonnes ou de mauvaises recherches. Mais si vous aviez également imposé des conditions au lanceur, c'est-à-dire au bailleur de fonds... vous savez fort bien que, lorsque vous allez emprunter de l'argent à la banque, vous devez donner jusqu'à votre chemise en garantie. Si le lanceur, le bailleur de fonds... l'*Imperial Oil*, comme le dit Jim Hawkes... avait donné des garanties, s'il avait garanti que la recherche serait effectivement effectuée, la garantie que tout cet argent serait effectivement consacré à la recherche au lieu d'être englouti dans une compagnie qui ferait faillite par la suite, en fin de

[Texte]

That is what jumps out at me. What guarantee do you have that it is going to be done? So when you want a guarantee, you go looking for others to include. And I would have gone after the flipper and said, if you are going to flip this out, make your profit, and take that money from the taxpayers of Canada; we want you to guarantee that you are not going to use that tax credit until we see that the research is done. That is what seems obvious to me.

The last government and we all agreed on research and development. But that was an obvious thing to have in there—I mean, a guarantee from the flipper. And it is not there. I cannot believe if you consulted with the top accounting firms you would not have had that said to you.

Mr. Cohen: Mr. Lewis, all I can say to you is that the issue was considered at the time, and the view both internally and externally from those we talked to was that, if you put that obligation on the leader, the investor, he would not invest. He would not take on the responsibility of policing the unreliable performance.

Mr. Lewis: So who took on the responsibility?

Mr. Cohen: We left it on the performer and, perhaps, mistakenly. But the issue was considered.

Mr. Lewis: Okay.

Mr. Hawkes: On a point of order, Madam Chairman. On page 5 of the statement you gave us today, the first complete paragraph states:

The SRTC contained a number of additional provisions.

The very next sentence puts that obligation on the lender. You have just told us that you considered it and rejected it. The statement you gave us tells us that you considered it and accepted it. Now which is correct?

Mr. Cohen: This is in a patently fraudulent situation. To put an obligation on an investor, who knew or ought to have known, that is a heavy burden. But the average investor would not be subject to this.

Mr. Hawkes: You are telling us that the words ought to have known just refer to patently obvious fraud.

• 1225

Mr. Cohen: I do not want to give you a legal answer to that, sir, but it is in that order of magnitude, yes. That is where it was tantamount to a fraud.

Mr. Hawkes: Clarify it for me. Did you put an obligation on the lender or did you not? Your statement says you did; your testimony says you did not. Which is it?

[Traduction]

compte, c'est la compagnie *Imperial Oil* qui aurait fait toutes ces vérifications à votre place. D'accord?

Voilà qui me semble parfaitement évident. Mais qu'est-ce qui vous garantit que c'est cela qui va se passer? Si vous voulez une garantie, vous allez frapper à d'autres portes. Dans votre cas, vous auriez été trouuvr le bailleur de fonds et vous lui auriez dit: «Si vous voulez lancer votre pièce, si vous voulez retirer votre bénéfice, si vous voulez vous faire payer par les contribuables, à ce moment-là, nous voulons de votre part la garantie que vous n'allez pas utiliser ce crédit d'impôt tant que nous n'aurons pas vu les résultats des recherches. Voilà qui me semble parfaitement évident.

La dernière administration et nous étions parfaitement d'accord sur la recherche et le développement. Mais voilà quelque chose de parfaitement évident qui est indispensable... écoutez, il faut une garantie de la part du bailleur. Mais cette garantie n'est pas là. Je ne parviens pas à concevoir que vous ayez pu consulter les grandes maisons d'experts comptables et que ces gens-là ne vous aient pas dit la même chose.

M. Cohen: Monsieur Lewis, je puis simplement vous dire que nous avons effectivement étudié la chose à l'époque et que tous les avis, au ministère comme à l'extérieur, s'accordaient à dire qu'en imposant cette contrainte à l'investisseur, nous risquions de le perdre. L'investisseur n'accepterait jamais d'assumer la surveillance d'un rendement imprévisible.

M. Lewis: Mais qui donc a assumé cette surveillance?

M. Cohen: Nous avons confié ce soin à l'exécutant et peut-être nous sommes-nous trompés. Mais, toutefois, la chose a effectivement été étudiée.

M. Lewis: D'accord.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement, madame la présidente. À la page 5 de la déclaration que vous nous avez faite ce matin, vous dites ceci au premier paragraphe:

Le CIRS contenait plusieurs dispositions supplémentaires.

Mais la phrase suivante imposait cette obligation au prêteur. Pourtant, vous venez de nous dire que vous aviez étudié la chose et que vous l'aviez rejetée, alors que, dans votre déclaration, vous nous dites que vous l'avez acceptée. Qu'en est-il au juste?

M. Cohen: Nous parlons ici de cas de fraude flagrante. Il est extrêmement contraignant d'imposer une obligation à un investisseur qui savait ou qui aurait dû savoir, mais l'investisseur moyen n'y serait pas assujéti.

M. Hawkes: En fait, vous nous dites que l'expression «aurait dû savoir» s'applique au cas flagrant de fraude.

M. Cohen: Je ne voudrais pas vous donner d'avis juridique à ce sujet, mais c'est effectivement dans cet ordre de grandeur-là. Là où cela équivaut quasiment à une fraude.

M. Hawkes: Auriez-vous la gentillesse de préciser un peu. Imposez-vous une obligation au bailleur de fonds ou ne l'imposez-vous pas? Vous dites dans votre déclaration que vous

[Text]

Mr. Cohen: For the innocent... the only obligation on an investor was on an investor who knew or who a court would conclude ought to have known.

Mr. LePan: There was no general obligation.

Mr. Cohen: There was no automatic obligation; no guarantee on that.

Mr. Hovdebo: It is my understanding that the Auditor General's office recognized the possibility of its being out of control before January 1. In fact, if I understood right... maybe not the Auditor General's Office, but a seminar was conducted in Toronto which indicated how it could be used and the kind of money you could make on it back in October, before it came into effect. Maybe the Auditor General's office could comment on that kind of thing.

Is there not a possibility of adjusting the ways and means motion so that when that kind of information becomes available you can do something about it?

Mr. Dye: Madam Chair, I was not personally present at the Canadian Tax Foundation meeting that I think Mr. Hovdebo is referring to when this subject was brought up; but Mr. Elkin was, and maybe he can help you with that question.

Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General): Our interest in the program I think began before the pre-implementation phase. There were a number of presentations dealing with the mechanism that was presented I believe somewhere around the end of November, 1983 at a Canadian Tax Foundation conference. The legislation was not in place, as you are aware, until January 1984.

Mr. Lewis: So what did you do? The Auditor General's office became interested in the problems, so you were onto it before we even got the law passed. So did you communicate with Finance?

Mr. Elkin: No, I was interested in the way the program was designed. It was unique, from myself looking at it. Some presentations were done, I believe, on the pre-funding that was previously referred to. That interested me in a particular type of program as to perhaps seeing what happened when the legislation came into place, just to jog my mind to follow it through from an audit point of view.

Mr. Dye: Madam Chair, we did then follow up the following summer, prior to the moratorium. We had our note in place and there were consultations and letters back and forth with the Department of Finance.

The Chairman: We have almost run out of time. It is clear that members would really like to pursue this, and it is also

[Translation]

l'imposez, vous dites dans votre témoignage que vous ne l'imposez pas. Qu'en est-il?

M. Cohen: Pour l'innocent... la seule obligation imposée à un investisseur l'est dans le cas de l'investisseur qui savait ou qui aurait dû savoir de l'avis d'un tribunal.

M. LePan: Mais il n'y avait aucune obligation d'ordre général.

M. Cohen: Pas d'obligation automatique non; aucune garantie.

M. Hovdebo: J'avais cru comprendre que le Bureau du vérificateur général avait admis la possibilité d'une perte de contrôle de sa part avant le 1^{er} janvier. En fait, si j'ai bien compris—ce n'est peut-être pas le Bureau du vérificateur général mais plutôt à l'occasion d'un colloque organisé à Toronto et au cours duquel on pouvait donc apprendre comment utiliser ce genre de chose et le genre de bénéfice à faire, c'était au mois d'octobre, avant l'entrée en vigueur. Peut-être le Bureau du vérificateur général aurait quelques mots à nous dire à ce sujet.

Ne serait-il pas possible de rectifier la motion des voies et moyens afin que vous puissiez intervenir lorsque ce genre de renseignements arrivera?

M. Dye: Madame la présidente, je n'assistais pas moi-même à la réunion de l'Association canadienne d'études fiscales dont parle, je crois, M. Hovdebo, réunion à laquelle la question a été abordée, mais M. Elkin y était et peut-être pourrait-il vous aider.

M. Harry Elkin (premier chargé de vérification, Direction des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général): Nous avons commencé à nous intéresser au programme avant même sa phase de préimplantation. Il y avait toute une série d'exposés portant sur ce dispositif et qui avaient présentés, je crois, vers la fin du mois de novembre 1983 à l'occasion d'une conférence de l'Association canadienne d'études fiscales. Comme vous le savez, la loi n'est pas entrée en vigueur avant janvier 1984.

M. Lewis: Qu'avez-vous donc fait? Le Bureau du vérificateur général a commencé à s'intéresser aux problèmes, vous étiez donc sur place et vous étiez au courant avant même l'adoption de la loi. Avez-vous pris contact avec les Finances?

M. Elkin: Non, c'est la conception même du programme qui m'intéressait, car il s'agissait d'un programme unique en son genre, d'après ce que j'avais pu en voir. Il y avait eu, je crois, certains exposés à propos du préfinancement dont on a déjà parlé, et cela m'avait intéressé dans le cadre d'un programme comme celui-là, car je voulais voir ce qui se produirait une fois que la loi serait adoptée, et cela me stimulait l'esprit de suivre tout le cheminement des choses du point de vue du vérificateur que je suis.

M. Dye: Madame la présidente, l'été suivant, avant le moratoire, nous avons fait un suivi. Nous avons nos notes, il y avait eu des consultations et un échange de correspondance avec le ministère des Finances.

La présidente: Nous n'avons presque plus de temps, et il est évident que les membres du Comité souhaiteraient approfondir

[Texte]

clear that indeed we would have had a better meeting if the Department of National Revenue had been here or as a minimum had provided us with the information which was requested and which they undertook to have here. I would like, with the agreement of the committee, to request the clerk to inform the National Revenue officials that we really are insisting on a reply to our written questions—the reply that was promised for today—and we expect that within 24 hours; and having received it and reviewed it, we would then wish to set up a further meeting with them and with the Ministry of Finance. Is that agreeable?

If there are questions members feel they really must ask today, we could go for another five minutes.

Mr. Fennell: Before we go to questions, could I request that Mr. Short be with the ministry the next time, if possible?

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: I would like to go back to the methods used to assess what type of R and D has in fact been done. There is still confusion about how much it is going to cost us. Maybe it is better to ask the Auditor General. Sir, is there not a way, based on random sampling, that you can begin to get some idea of what is going out there, how much real R and D is being done?

• 1230

Mr. Dye: Madam Chair, in answer to Mr. de Jong's question, of course there are all kinds of methodologies in order to know what is going on. I have been quite fascinated this morning, listening to the testimony of the Ministry of Finance, where I think they have denied several times that they have been actually monitoring and evaluating, although at one point they did say they had done some evaluation. I am intrigued with what they did. Their Part III of the estimates indicates that they continuously evaluate tax programs, and I would be most interested myself on just what that is because I think most of this evaluation seems to be referenced to Statistics Canada or to taxation. But there are all kinds of methodologies available to statistically sample or at least make an evaluation of what is likely to be out there on a statistical basis.

Mr. de Jong: I note as well—I think it is an article in *The Globe and Mail* of February 13, 1985—that Michael Boucher, who prepared the analysis for Statistics Canada, said:

The investment tax credit became a relatively sensitive issue for Revenue Canada. Statistics Canada has been trying to collect more information on the credit, but Revenue Canada has closed the doors on us.

It seems to me that the person who has collected the statistics for Statistics Canada on the amount of R and D that has occurred is not happy at all with the type of information

[Traduction]

le dossier. Il est également évident que la réunion aurait été plus utile si les gens du ministère du Revenu national avaient été ici ou s'ils nous avaient fourni les renseignements que nous avions demandés et qu'ils nous avaient promis. Avec le consentement des membres du Comité, j'aimerais demander au greffier d'informer les fonctionnaires du ministère du Revenu national que nous insistons pour obtenir une réponse à nos questions écrites—cette réponse qui avait été promise pour aujourd'hui... et que nous escomptons cette réponse dans les 24 heures. Lorsque nous l'aurons reçue et étudiée, il se peut que nous veuillons organiser une nouvelle réunion pour les entendre en même temps que les gens des Finances. Êtes-vous d'accord?

S'il y a des questions qui selon vous ne sauraient attendre, nous pourrions poursuivre pendant cinq minutes encore.

M. Fennell: Avant de passer aux questions, j'aimerais vous demander que M. Short compare également la prochaine fois, si c'est possible.

La présidente: Monsieur de Jong.

M. de Jong: J'aimerais revenir aux méthodes utilisées pour évaluer les catégories de recherche et de développement effectivement effectuées. Nous ne savons pas encore très bien au juste combien cela va nous coûter, et peut-être serait-il préférable de poser la question au vérificateur général. Mais n'y aurait-il pas une façon, monsieur, grâce à des contrôles ponctuels faits au hasard, de se faire une petite idée de ce qui est véritablement fait en matière de recherche et de développement dans le pays?

M. Dye: Madame la présidente, et pour répondre à la question de M. de Jong, il y a évidemment des tas de méthodes permettant de savoir ce qui se passe. À ce sujet le témoignage du ministre des Finances, ce matin, m'a absolument fasciné, on nous avait dit à plusieurs reprises qu'il n'y avait pas de contrôle ni d'évaluation, et pourtant on a fini par reconnaître qu'une certaine évaluation se faisait. Tout cela m'intrigue. Dans la partie III de son budget le ministère indique qu'il évalue de façon continue les programmes fiscaux, et je serais très curieux de savoir exactement sur quoi porte cette évaluation, car pour l'essentiel il semble que ce soit fait à partir de données de Statistique Canada ou du fisc. Mais il y a effectivement, statistiquement, des tas de façons de s'y prendre pour faire une évaluation et savoir un peu ce qui se passe sur le terrain.

M. de Jong: Je remarque en même temps—je tire cela d'un article du *Globe and Mail* du 13 février 1985—que Michael Boucher, qui a fait l'étude de Statistique Canada, déclare:

Le crédit d'impôt à l'investissement était devenu une question délicate pour Revenu Canada. Statistique Canada a essayé de réunir plus d'information sur la question, mais Revenu Canada nous a fermé ses portes.

Il semble donc que la personne responsable de l'étude demandée par Statistique Canada sur la recherche et le développement, ne soit pas très heureuse de la façon dont on a répondu à sa demande d'information à Revenu Canada. On

[Text]

Revenue Canada has supplied to him. So one wonders how accurate the statistics he does come up with could be.

Mr. Dye: I am not in a position to answer, Madam Chair, what access Statistics Canada has in Revenue Canada. I know there is a number of laws that would prevent the transfer of confidential information. When we look at National Revenue, Taxation, we also are careful not to cross over those laws that provide confidentiality of taxpayers' personal information or corporate information. So there might well have been some sort of barrier there that is in law. I am just not quite sure of the situation in this particular case.

Mr. de Jong: Madam Chairperson, as a person who has sat on the Miscellaneous Estimates committee along with you in previous years, we are concerned about R and D expenditures and I think all governments have been, members of all political parties. I think it is very important for this committee to get to the bottom of this because future policy is involved here. How can we encourage particularly private R and D expenditure in Canada without the public of Canada being fleeced, so that our scarce resources are put to use in the best possible way, so that we husband whatever resources we do have for R and D in this country? I know, as an individual, I would like to participate with the committee in going through the R and D tax scheme, and I think getting Revenue Canada involved as well is really essential here.

The Chairman: Thank you, Mr. de Jong.

On behalf of the committee, I would like to thank the officials who have been with us today. The meeting is now adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

peut donc se poser des questions sur la valeur des statistiques qu'il dégage.

M. Dye: Je ne suis pas en mesure, madame la présidente, de dire jusqu'où Statistique Canada a accès aux dossiers de Revenu Canada. Je sais que certains éléments d'information confidentiels sont protégés par la loi. Lorsque nous-mêmes procédons à nos vérifications auprès du Revenu national, côté impôt, nous veillons à ne pas enfreindre les dispositions de la loi qui protègent aussi bien l'individu que les sociétés. On peut donc imaginer que ce monsieur s'est heurté à certains obstacles découlant en fait de la loi. Je ne peux rien vous dire sur ce cas précis.

M. de Jong: Madame la présidente, nous avons tous les deux été membres du Comité des prévisions budgétaires en général pendant plusieurs années, et je peux dire que nous sommes très préoccupés par les dépenses de recherche et de développement, comme l'ont été tous les gouvernements en même temps que les députés de tous les partis. Je pense qu'il est très important que le Comité puisse explorer à fond cette question, étant donné les répercussions que cela aura sur nos politiques à venir. La question est donc de savoir comment nous pouvons encourager l'investissement privé dans la recherche et le développement, sans tromper le contribuable canadien, et en veillant à ce que nos maigres ressources soient utilisées de la meilleure façon possible. J'aimerais, au sein du Comité, explorer à fond cette question des mesures fiscales en faveur de la recherche et du développement, et pour cela il serait tout à fait essentiel d'avoir la collaboration de Revenu Canada.

La présidente: Merci, monsieur de Jong.

Au nom du Comité, je remercie les hauts fonctionnaires qui ont répondu à notre invitation. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch.

Du Bureau du vérificateur général:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des
opérations de vérification.

From the Department of Finance:

M.A. Cohen, Deputy Minister;
N. LePan, Director, Corporate and Resources Tax Analysis
Division, Tax Policy and Legislation Branch.

Du ministère des Finances:

M.A. Cohen, sous-ministre;
N. LePan, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les
sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la
législation de l'impôt.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, June 6, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 6 juin 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ended March 31, 1984—Paragraphs 3.34-3.49—
Audit note on the Scientific Research and Development
Tax Credit Program, Department of Finance

CONCERNANT:

Rapport de 1984 du Vérificateur général du Canada
pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—
paragraphes 3.34-3.49—Notes de vérification relatives
au Programme de crédit d'impôt à la recherche et au
développement scientifiques, ministère des Finances

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Alfonso Gagliano
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Thursday, May 30, 1985:

Michael Cassidy replaced Simon de Jong (alternate).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 30 mai 1985:

Michael Cassidy remplace Simon de Jong (substitut).



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 6, 1985
(25)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:42 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aideen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway and Anthony Roman.

Alternates present: Michael Cassidy, Jean-Guy Guilbault and Jim Hawkes.

Other Member present: David Berger.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch. *From the Department of Finance:* G.E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Trade, Tax, Economic Development and Administration; N. LePan, Director General, Tax Policy and Legislation Branch. *From Revenue Canada, Taxation:* H.G. Rogers, Deputy Minister, Revenue Canada, Taxation; R.M. Beith, Director General, Corporate Rulings Directorate.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance—Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The witnesses answered questions.

At 11:08 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:17 o'clock a.m. the sitting resumed.

At 12:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 JUIN 1985
(25)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence d'Aideen Nicholson (*présidente*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: Michael Cassidy, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes.

Autre député présent: David Berger.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. *Du ministère des Finances:* G.E. Shannon, sous-ministre adjoint principal, Développement économique et administration commerce, impôt; N. LePan, directeur général, Direction de la politique et de la législation privée. *De Revenu Canada, Impôt:* H.G. Rogers, sous-ministre; R.M. Beith, directeur général, Direction générale des décisions concernant les corporations.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité procède à l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, aux paragraphes 3.34 à 3.49—Notes de vérification relatives au Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques, ministère des Finances.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 h 08, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 17, le Comité reprend les travaux.

A 12 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, June 6, 1985

• 0942

The Vice-Chairman: Order, please.

We are resuming consideration of Chapter III, Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49, Department of Finance, Scientific Research and Development Tax Credit Program.

Today we have as witnesses the Auditor General, Mr. Kenneth Dye; from the Department of Finance we have Mr. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, and Mr. Nick LePan; and from Revenue Canada we have Mr. Harry Rogers.

I do not know if there are other witnesses you would like to introduce, Mr. Rogers or Mr. Shannon?

Mr. G.E. Shannon (Senior Assistant Deputy Minister, Trade, Tax, Economic Development and Administration: Department of Finance): Mr. Chairman, also here is Mr. David Holland from the Tax Policy Branch.

The Vice-Chairman: Mr. David Holland. Thank you.

Mr. Dye.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I have Barry Elkin with me.

Mr. N. LePan (General Director, Tax Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, I have Mr. Hervé Diguier, Assistant Deputy Minister of Policy, and also, in need, Mr. Bob Beith, Director General of Corporate Rulings.

The Vice-Chairman: Good. Thank you very much.

Are there any remarks from the witnesses?

Mr. Dye, and then Mr. Shannon.

Mr. Dye: Thank you, Mr. Chairman.

I am very pleased that today your committee will have both Revenue Canada (Taxation) and Finance here so you can pursue this discussion of the \$30 billion to \$50 billion of tax expenditures and specifically the scientific research tax credit program.

When I made my opening remarks the other day I went through several objectives, some of which have been achieved, and I do hope this committee will, out of its deliberations, help ensure that Parliament receives better information regarding tax expenditures, both ongoing and proposed. I would hope that you are better informed regarding the progress of tax programs, regarding their costs and their objectives.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 6 juin 1985

Le vice-président: À l'ordre s'il vous plaît.

Nous reprenons l'étude du chapitre III, Notes de vérification, alinéa 3.34 à 3.44, Ministère des Finances, Programme des crédits d'impôt au titre de la Recherche et du Développement scientifique.

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui le Vérificateur général, M. Kenneth Dye; M. Shannon, sous-ministre adjoint principal au ministère des Finances et M. Nick LePan du même ministère; ainsi que M. Harry Rogers, de Revenu Canada.

Avez-vous d'autres témoins à nous présenter, monsieur Rogers ou monsieur Shannon?

M. G.E. Shannon (sous-ministre adjoint principal, Échanges commerciaux, Fiscalité, Expansion économique et Administration, Ministère des Finances): Monsieur le président, M. David Holland de la Direction de la politique fiscale nous accompagne également.

Le vice-président: Monsieur David Holland. Je vous remercie.

Monsieur Dye.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, M. Barry Elkin m'accompagne.

M. N. LePan (directeur général de la Politique et de l'analyse financières et de la législation, Ministère des Finances): Monsieur le président, laissez-moi vous présenter M. Hervé Diguier, sous-ministre adjoint responsable de la politique et M. Bob Beith, directeur général des Règlements commerciaux.

Le vice-président: Je vous remercie beaucoup.

Les témoins ont-ils une déclaration liminaire à faire?

Monsieur Dye suivi de M. Shannon.

M. Dye: Je vous remercie, monsieur le président.

Je suis content de constater que votre Comité a l'occasion de rencontrer aujourd'hui des représentants de Revenu Canada (Impôt) et du ministère des Finances. Cela vous permettra de discuter à fond de cette question des dépenses fiscales de 30 à 50 milliards de dollars ainsi que du Programme de crédit d'impôt à la recherche scientifique.

Quand j'ai fait ma déclaration liminaire l'autre jour, j'ai passé en revue un bon nombre d'objectifs dont certains ont été réalisés. J'espère que les délibérations de votre Comité serviront à faire en sorte que le Parlement soit mieux informé en ce qui concerne les dépenses fiscales actuelles et éventuelles. J'espère également que vous serez aussi mieux informés au sujet de l'évolution des programmes fiscaux, de leur coût et de leurs objectifs.

[Texte]

I think the testimony last week clearly showed that the Department of Finance would agree that controls were inadequate. I hope today that your committee can achieve a government commitment to improve controls in future tax expenditure programs, and I think it would be helpful if your committee could achieve a commitment from the government to implement a mechanism for quickly responding to adjustments to programs where problems are experienced.

• 0945

Now, I am aware of the differences between programs delivered directly and those delivered through a tax system, and I am also aware that, in pursuing most policy objectives, decision-makers have a number of instruments which they can choose to deploy, and, in this case the tax system was the instrument of choice. But I do believe that the administrative structure of controls should depend on the nature of the program and not on the source of funding. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Dye. Mr. Shannon.

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I just want to say that I have been asked by Mr. Cohen to represent him as he is out of town today and cannot make it. But I have gone through the advance copy of the proceedings of the last meeting, and I think Mr. Cohen did set out the position of the Department of Finance very clearly.

Mr. Chairman, the only other point I want to make is to say that there is one point on which we would like to offer clarification based upon the discussion of the last meeting. With your permission, I will ask Mr. LePan to address that issue, if it is convenient to you.

The Vice-Chairman: All right. Go ahead.

Mr. LePan: Mr. Chairman, if I may, in reviewing the record of testimony, the full copy of which I received just this morning, with respect to the discussion of some of the numbers, and particularly on page 18:19 and 18:20, I would like to make it clear regarding the \$115 million of Part VIII tax that was referred to. I misread the table that is effectively our estimate of Part VIII tax, and the actual amounts collected are, I understand, \$49 million.

The Vice-Chairman: On page 18:19?

Mr. LePan: On the bottom of page 18:19 and on the top of page 18:20, with reference to the \$115 million.

The Vice-Chairman: They have collected it?

Mr. LePan: Yes. That is the estimate of collections—just to make that clear; the actual amount collected is \$49 million.

The Vice-Chairman: Fine. How do you mean “they are collected”? I am sorry, but just to clarify this, could you . . .

[Traduction]

A mon avis, les témoignages de la semaine dernière ont fait clairement ressortir que le ministère des Finances reconnaissait que les contrôles existants ne suffisaient pas. J'espère que votre Comité obtiendra du gouvernement qu'il s'engage à améliorer le contrôle des futurs programmes de dépenses fiscales. Il serait bon aussi que votre Comité obtienne du gouvernement qu'il s'engage à instaurer un mécanisme qui permettrait de rajuster rapidement les programmes en cas de problèmes.

Je sais qu'il existe une différence entre les programmes directs et les programmes octroyés par le truchement du système fiscal. Je sais également que les décisionnaires ont un certain nombre de mécanismes à leur disposition pour réaliser la plupart des objectifs de politique, et, dans ce cas, ils ont choisi le système fiscal. Mais, à mon avis, la structure administrative des contrôles devrait être adaptée à la nature du programme et non pas à la source de financement. Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Dye. Monsieur Shannon.

M. Shannon: Monsieur le président, je tiens à signaler que M. Cohen m'a demandé de le remplacer aujourd'hui parce qu'il est en déplacement. J'ai pris connaissance des délibérations de votre dernière séance et je trouve que M. Cohen a très bien expliqué la position du ministère des Finances.

Monsieur le président, avec votre permission, je vais vous donner une petite explication supplémentaire sur un sujet qui a été soulevé lors de la dernière séance. Je vais demander à M. LePan d'aborder la question, avec votre permission, bien entendu.

Le vice-président: Très bien, allez-y.

M. LePan: Monsieur le président, j'ai reçu ce matin le compte rendu de la dernière séance. Des chiffres sont cités aux pages 18:19 et 18:20. J'ai quelques explications à vous fournir sur les 115 millions de dollars de la partie VIII. Je dois dire que j'ai mal lu le tableau et que la taxe relative à la partie VIII, les montants perçus, s'élèvent à 49 millions de dollars.

Le vice-président: Vous parlez de la page 18:19?

M. LePan: Vous trouverez tout cela au bas de la page 18:19 et au haut de la page 18:20. C'est là que l'on parle des 115 millions de dollars.

Le vice-président: Cette somme a été perçue?

M. LePan: Oui. Il s'agit du montant estimatif des sommes perçues. Mais c'est 49 millions de dollars qui ont été effectivement perçus.

Le vice-président: Très bien. Qu'entendez-vous par «montants perçus»? Je suis désolé, mais j'ai besoin d'éclaircissements.

[Text]

Mr. LePan: I am informed, Mr. Chairman, that the amounts, so to speak, "in the bank"—that is, "collected"—are \$49 million.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Rogers.

Mr. H. G. Rogers (Deputy Minister, Revenue Canada, Taxation): Thank you, Mr. Chairman. I would like to apologize for our absence from your prior meeting. There may have been a partial explanation given to you before, but I want to explain that all the senior officials were with the Minister in a new advisory committee on tax administration, which the Minister has established in accordance with the recommendations of the PC Task Force. Its first meeting was in Vancouver and had been pre-arranged some 8 weeks before, involving some 25 private sector people. So it was very difficult to consider a change to that schedule. But I wanted to make it very clear that, had we had another kind of meeting, we would have certainly modified our attendance so as to be here.

Second, I believe we had some confusion in providing you written responses to your questions by date, and I do apologize for that. We have now forwarded those responses to your committee clerk and I trust that those responses meet the committee's interests in Revenue Canada (Taxation)'s administrative role in this matter of scientific research tax credits. We are, of course, happy to amplify those responses, or to respond to any additional questions you may have concerning our administrative responsibilities.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Rogers. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: My honourable colleague was asleep!

Mr. Hawkes: Thank you. I would like to start with Mr. Rogers. I think it is fair to say that the committee, when it decides to report to Parliament on this issue, is interested in using its best judgment to provide advice to Parliament on how to avoid these kinds of situations in the future.

• 0950

My first question to you concerns the budget containing this particular program, which was presented in the House of Commons in April 1983, I believe, with the legislation coming somewhat later. In this case specifically, what was the extent of the consultations with your department prior to the budget on whether or not this particular kind of mechanism would cause problems—monitoring problems, collection problems, or whatever—for you? Were there consultations and how extensive were those?

Mr. Rogers: Well, Mr. Hawkes, we had ongoing discussions with Finance on and around the dates of the tabling of the draft legislation. Certainly we also had less intensive consultations at the time the budget proposals were first tabled. As we dealt with the specifics of how this SRTC system would work, we had a lot of dialogue, as I said, around the dates of the

[Translation]

M. LePan: On m'a signalé, monsieur le président, que l'on avait perçu 49 millions de dollars, c'est-à-dire que ce montant se trouvait «en banque».

Le vice-président: Merci, monsieur Rogers.

M. H.G. Rogers (sous-ministre, Revenu Canada, Impôt): Merci, monsieur le président. J'aimerais m'excuser de notre absence lors de votre dernière séance. Je crois savoir que l'on vous a fourni une raison partielle. Je vais profiter de cette occasion pour vous expliquer que les hauts fonctionnaires se trouvaient à ce moment-là en réunion avec le ministre. En effet, un nouveau comité consultatif sur l'administration fiscale a été constitué par le ministre conformément aux recommandations du groupe de travail du Parti conservateur. La première séance a eu lieu à Vancouver et elle était prévue depuis 8 semaines déjà. Quelque 25 personnes du secteur privé avaient été invitées. Il était donc à peu près impossible de changer ce programme. Mais soyez assuré que si c'avait été un autre genre de programme, nous nous serions arrangés pour assister à votre séance.

Je crois savoir en outre qu'il y a eu quelques problèmes pour ce qui est des réponses à fournir par écrit, selon la date, à votre Comité. Je vous offre mes excuses pour cela aussi. Ces réponses ont été transmises au greffier de votre Comité et j'espère que les détails fournis sur le rôle administratif de Revenu Canada (Impôt) dans la question du crédit d'impôt au titre de la recherche scientifique auront su vous satisfaire. Nous sommes également, bien entendu, disposés à vous fournir de plus amples renseignements sur nos responsabilités administratives.

Le vice-président: Merci, monsieur Rogers. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Mon honorable collègue faisait la sieste!

M. Hawkes: Merci. Je vais commencer par M. Rogers. Le Comité s'est fixé pour objectif de recommander au Parlement, dans son rapport, des moyens d'éviter ce genre de situation à l'avenir.

Ma première question porte sur le budget qui contenait ce programme et qui a été déposé à la Chambre des communes en avril 1983. Si je me souviens bien, la loi a été déposée un peu plus tard. Dans quelle mesure votre ministère a-t-il été consulté avant le dépôt du budget pour déterminer si ce mécanisme était susceptible de vous causer des problèmes de contrôle, de perception ou autre? Est-ce qu'il y a eu des consultations et, dans l'affirmative, comment se sont-elles déroulées?

M. Rogers: Eh bien, monsieur Hawkes, nous étions en communication avec le ministère des Finances à l'époque où le projet de loi a été déposé. Mais nous avons eu également des consultations, un peu moins détaillées peut-être, au moment du dépôt du budget. Mais nous avons beaucoup parlé du fonctionnement du programme de CIRS à l'époque du dépôt du projet

[Texte]

tabling of the draft legislation. I could note that the January 30 press release, which was issued shortly after the legislation was passed, made specific reference to concerns shared by Finance and Revenue Canada, Taxation, on this so-called quick-flip type of transaction. It was a theory at that time. We had no evidence because it was not law. It was a concern and something we agreed jointly we would hold a watching brief over. I could either stop there, Mr. Hawkes, or take you through a longer sequence of what happened from that date to the date of the moratorium, at your pleasure.

Mr. Hawkes: I would be interested in that, but not for a moment. What you just told us is that the program and its broad brush were laid out, and eight months later there was a press announcement expressing doubts.

Mr. Rogers: Well, I would say, in retrospect, that you come to grips with details and refinements of administrative implications of policy measures when legislative drafting is occurring. I think that is normal. I do not think there is anything extraordinary in it being something of a two-step stage. Mr. Beith might want to amplify on it, if you wish, but I think the discussion really came into focus in the fall as the legislation was being drafted.

Mr. Hawkes: Okay. I accept your word that it is not abnormal. It seems to me it is unhealthy to commit to a program without sufficient consultation about the potential mechanics of that program, including the potential pluses and minuses.

Mr. Rogers: At this point, Mr. Chairman, I think I would have to pass the witness role back to my colleagues in Finance.

Mr. Shannon: If I understand the question, Mr. Chairman, I do not think we committed to the tax credit mechanism by tabling a discussion paper with the budget of April 1983. Indeed, there was a discussion. I have to turn to Mr. LePan because I was not involved in tax policy at the time. But my understanding is that there were discussions, certainly with the tabling of the discussion paper, if not before. These were intensive discussions in terms of the legislative process, as Mr. Rogers has indicated.

Mr. Hawkes: Mr. LePan.

Mr. LePan: Madam Chairperson, I do not have a lot to add to that. As Mr. Shannon said, it was a discussion paper that was put out and it was for purposes of discussion. I think, as I indicated last week, and as Mr. Rogers has indicated today, the level of discussion with Revenue Canada clearly intensified following the publication of that paper, with respect to the implementation and how the mechanics would work. The paper that was published at the time of the April 1983 budget put forward a number of proposals for discussion, as a package, in a sense. There was a certain level of detail specified, but not clearly the level of detail necessary to implement the program. Indeed, that was the purpose of the discussion paper; to obtain some feedback on these kinds of

[Traduction]

de loi. Qui plus est, le communiqué de presse du 30 janvier, qui a été publié peu après l'adoption de la loi, parlait en termes très précis des préoccupations que partageaient le ministère des Finances et Revenu Canada (Impôt) pour ce qui concerne ce qu'il est convenu d'appeler «un coup rapide». C'est une théorie qui prévalait à l'époque. Mais nous n'avions aucune preuve parce qu'il n'existait pas de loi. Cela ne nous empêchait pas pour autant de nous inquiéter, et c'est pourquoi nous avons décidé conjointement de surveiller la situation. Monsieur Hawkes, je peux vous décrire ce qui s'est passé à partir de ce moment-là jusqu'au moratoire, mais ce sera comme vous voulez.

M. Hawkes: Cela m'intéresse beaucoup, mais pas tout de suite. Si j'ai bien compris, le programme et sa structure ont été établis, et un communiqué a été publié huit mois plus tard pour exprimer des doutes.

M. Rogers: Eh bien, en rétrospective, je pense que l'on ne devient conscient des détails et des répercussions administratives d'une politique qu'au moment où l'on rédige le projet de loi. À mon avis, c'est tout à fait normal. Il n'y a rien d'inhabituel à une approche en deux étapes. M. Beith peut sans doute vous fournir des détails supplémentaires, mais à mon avis, les détails n'ont commencé à se préciser qu'à l'automne, c'est-à-dire au moment où on rédigeait la loi.

M. Hawkes: Très bien. Je m'en remets à vous. Mais il me semble tout de même qu'il n'est pas très sain d'instaurer un programme sans, au préalable, avoir consulté les personnes compétentes sur le mécanisme de ce programme, y compris ses répercussions éventuelles, tant positives que négatives.

M. Rogers: Madame la présidente, je pense que le moment est venu de redonner la parole à mes collègues du ministère des Finances.

M. Shannon: Madame la présidente, si j'ai bien compris la question, je dois dire que je ne pense pas que nous nous soyons engagés à instaurer un mécanisme de crédit d'impôt lorsque nous avons déposé notre document de travail au moment du budget d'avril 1983. Il y a eu des discussions. Mais je vais laisser M. LePan vous fournir des explications parce que je ne m'occupais pas de politique fiscale à l'époque. Cependant, je crois savoir qu'il y a eu des discussions, du moins au moment du dépôt du document de travail, sinon avant. Comme M. Rogers l'a déjà dit, on a beaucoup parlé du processus législatif.

M. Hawkes: Monsieur LePan.

M. LePan: Madame la présidente, je n'ai pas grand-chose à ajouter. Comme M. Shannon l'a déjà signalé, un document de travail a été déposé pour les fins de la discussion uniquement. Je ne peux répéter que ce que j'ai dit la semaine dernière et ce que M. Rogers vient de dire aujourd'hui, à savoir que, après la publication de ce document, les discussions avec Revenu Canada ont pris beaucoup d'ampleur en ce qui concerne l'instauration et le fonctionnement du programme. Le document publié à l'époque du budget en avril 1983 présentait quelques possibilités, mais pour les fins de la discussion uniquement. Le document fournissait également quelques détails, mais pas suffisamment pour mettre un programme en vigueur. Il s'agissait uniquement d'un document de travail

[Text]

proposals and then proceed as necessary with respect to what would have to be done for implementation.

• 0955

Indeed, I think it is fair to say that the effective announcement of the decision to go ahead was not until the fall, at the time of the tabling of the actual legislation.

Mr. Hawkes: I will return now to Mr. Rogers. We are talking about a January 1984 press statement, and in the material you have made available to us, the front page of that is entitled *The Amount of Tax Credit Claimed To Date*. The date is for the taxation year ended December 31, 1983. We have \$542,346,000 claimed by December 31, 1983, and we have a press statement in January 1984. Now, that is a half a billion dollars claim before we have your press statement.

Can somebody tell me what is going on?

Mr. Rogers: Madam Chair, I think I can address that issue. When the legislation was given effect in January 1984, it was retroactive for investments, as of October 1, 1983. So all of this information that we provided in response to this question, which shows as at December 31, 1983, is in fact investments made with respect to the regime approved by Parliament in January 1984, but that had in fact been made as of the period between October 1 and December 31, 1983.

By virtue of the legislation providing retroactive application, we have maintained the statistics on a calendar year basis to show the impact year by year. This data was available to us some time after April 1984.

Under the legislation also, investors did not have to advise the Department of National Revenue (Taxation), of their requirements, or what the estimates were of these investments, for 90 days. There was no reporting requirement in advance of 90 days after the legislation took effect. So our first notice would start to come in around May 1. By now, of course, we have this data, being a year later.

Does that answer your question, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: Yes. In that three-month period of time, over \$1 billion of Part VIII spending took place. Where does the certainty come from during that period for the investor? How did people know to commit themselves to \$1 billion worth of expenditure if we still have a program that is under active discussion, that we are still trying to clarify? It is before Parliament and it is amendable. How can we have people in the world willing to spend a billion dollars when the rules are not clear? Indeed, were the rules clear before the discussions took place? That is my suspicion, that the clarity of the rules preceded any sense of genuine discussion.

[Translation]

pour obtenir les réactions sur ces propositions et servir de base à l'instauration ultérieure d'un programme.

Ce n'est qu'à l'automne que la décision définitive a été annoncée, c'est-à-dire au moment où la loi a été déposée.

M. Hawkes: Je vais maintenant revenir à M. Rogers. Nous parlons ici d'un communiqué qui remonte à janvier 1984 et des documents que vous nous avez remis, dont la page frontispice est intitulée «Le montant des crédits fiscaux réclamés jusqu'à maintenant». Il s'agit de l'année d'imposition se terminant le 31 décembre 1983. Un montant de 542,346,000\$ a été réclamé au 31 décembre 1983 et nous avons ici un communiqué de janvier 1984. Donc, on parlait déjà de un demi-milliard de dollars avant que vous ne fassiez votre communiqué.

Quelqu'un peut-il m'expliquer la situation?

M. Rogers: Madame la présidente, je pense être en mesure de répondre à cette question. Quand la loi a été mise en vigueur en janvier 1984, elle était rétroactive et s'appliquait aux investissements faits à partir du 1^{er} octobre 1983. Toutes les données que nous avons fournies en réponse à cette question, et qui montrent la situation au 31 décembre 1983, concernant en fait des investissements effectués en application d'un programme que le Parlement a approuvé en janvier 1984, mais qui était rétroactif à la période du 1^{er} octobre au 31 décembre 1983.

Comme la loi était rétroactive, cela nous a permis de conserver des statistiques fondées sur l'année civile et qui montrent l'incidence année après année. Ces données nous ont été fournies peu après avril 1984.

En outre, cette loi n'oblige pas les investisseurs à informer le ministère du Revenu national (Impôt) de leurs exigences ou de leur évaluation de leurs investissements, pendant une période de 90 jours. Ils ne devaient pas en faire rapport avant 90 jours, après la mise en vigueur de la loi. Cela voulait donc dire que les premiers rapports ne nous parviendraient que vers le 1^{er} mai. Bien entendu, comme cela fait déjà un an, nous avons ces données.

Est-ce que cela répond à votre question, monsieur Hawkes?

M. Hawkes: Oui. Dans le cours de ce trimestre, on a dépensé plus d'un milliard de dollars en application de la partie VIII. Où l'investisseur trouve-t-il des garanties pendant cette période? Comment les investisseurs savaient-ils qu'ils pouvaient engager environ un milliard de dollars de dépenses si le programme n'était pas encore en place? Le Parlement en est toujours saisi, et il peut encore être modifié. Comment se fait-il que les investisseurs soient disposés à dépenser un milliard de dollars si les règlements ne sont pas encore établis? Ou bien est-ce que les règles étaient bien précises avant que les discussions aient lieu? C'est ce que je soupçonne, à savoir, que le règlement avait été adopté avant que l'on ne discute vraiment des tenants et des aboutissants du programme.

M. LePan: Je vais répondre à cette question, avec votre permission, madame la présidente. Que je sache, pour l'année

Mr. LePan: If I may, Madam Chair; as I understand it, with respect to the 1983 taxation year, that would be individu-

[Texte]

als and corporations. The amounts of money we are talking about here would be amounts that investors had put up between the time the legislation was essentially tabled and the end of February 1984, because the program permitted investments to be made, as a number of tax programs do, within a certain period of time after the end of the taxation year and yet still qualify. So we are talking about, say, five or six months' worth here.

• 1000

Now, with respect to the basic question that you have raised, sir, the draft legislation was tabled in October, I believe—I do not have the precise date here in front of me—and at that stage the draft legislation that was tabled indicated the period of time during which the program . . . the kind of expenditures that would qualify and the period of time in which those expenditures would qualify, and that, as Mr. Rogers indicated, went back to include expenditures made during parts of 1983. And on the basis of that, these numbers suggest that investors were prepared to commence investing, both then and through to the end of February 1984, and that is what these numbers represent.

Mr. Hawkes: Let me ask another short question. Were there any significant changes in the legislation from the day it was tabled to the day it was passed?

Mr. LePan: Significant changes? Does anybody want to add anything? There is nothing that comes to my mind. Perhaps . . . anybody from Revenue Canada?

Mr. Rogers: No.

Mr. LePan: There were changes subsequent to the time, I guess, of the passage with respect to the operation of this credit and how it interacted with tax instalments. My memory may be faulty, but there is nothing that I recollect of a major substantive change, so the question is one of what counts as significant.

But I would emphasize sir, if I may, that this legislation—to come back to your previous question—was only tabled in the fall and that was a considerable period of time following the discussion paper. So, in between the time of the publication of the discussion paper in April 1983 and the tabling of the draft legislation and its consideration by Parliament, there had been, as we indicated before, extensive work done to turn the proposal that was in that discussion paper into an implemented measure.

Mr. Hawkes: During that period of discussion, Mr. Rogers . . . The experts in your department have a different kind of expertise, I believe, than the officials in the Department of Finance. Did the experts in your department accept the Department of Finance's estimate that the program would cost about \$100 billion a year?

Mr. Rogers: I am going to have to turn to Bob Beith from our legislation branch, Director General of Corporate Rulings, since he was there and I was not at the time.

[Traduction]

d'imposition de 1983, il s'agit de particuliers et de corporations. Les sommes dont nous parlons ici sont celles qui ont été avancées par les investisseurs entre le dépôt du projet de loi et la fin du mois de février 1984, étant donné que le programme permettait précisément ce genre d'investissement, comme c'est le cas d'ailleurs pour d'autres programmes fiscaux, dans le courant d'une période déterminée suivant la fin de l'année fiscale. Nous parlons donc ici de l'équivalent de cinq ou six mois d'investissement.

Pour en revenir maintenant au fond de votre question, monsieur, le projet de loi avait été déposé je crois en octobre—je ne me souviens pas de la date précise—et à ce moment le texte mentionnait la période pendant laquelle le programme . . . le genre de dépenses qui seraient effectivement admissibles et la période pendant laquelle elles le seraient et, comme l'a dit M. Rogers, cela valait pour les dépenses consenties pendant une partie de 1983. En fonction de cela, les chiffres que nous avons ici nous permettent de conclure que les investisseurs étaient désireux de commencer à investir à ce moment-là et jusqu'à la fin de février 1984, d'où les chiffres que nous avons ici.

M. Hawkes: Je vais vous poser une autre petite question. Le projet de loi a-t-il subi des modifications importantes entre la date de son dépôt et celle de son adoption?

M. LePan: Des modifications importantes? Quelqu'un voudrait-il ajouter quelque chose? Il n'y a rien qui me vienne à l'esprit. Peut-être . . . quelqu'un de Revenu Canada?

M. Rogers: Non.

M. LePan: Il y a eu des modifications, je crois après la date d'adoption, au niveau de l'utilisation de ce crédit et de son interaction avec les quarts provisionnels. Peut-être ma mémoire me joue-t-elle des tours, mais je ne me souviens d'aucun changement vraiment fondamental, mais il faudrait savoir ce qu'on entend par fondamental.

J'aimerais toutefois souligner, avec votre permission, que ce projet de loi—et cela revient donc à votre question précédente—n'avait été déposé que durant l'automne, et ce, longtemps après le dépôt du document de travail. Entre la date de publication de ce dernier, en avril 1983, et le dépôt du projet de loi soumis au Parlement, il y a eu donc, je l'ai déjà dit, un travail assez considérable qui nous a précisément permis de transformer cette proposition dont faisait état le document de travail en une mesure législative.

M. Hawkes: Pendant cette période d'entretiens, monsieur Rogers . . . Vos experts sont spécialistes, j'imagine, dans des domaines qui ne sont pas les mêmes que ceux des employés des Finances. Vos experts ont-ils accepté le chiffre du ministère des Finances, en l'occurrence que ce programme allait coûter environ 100 millions par an?

M. Rogers: Je vais demander à Bob Beith qui est le directeur général chargé des décisions intéressant les sociétés à la Direction de la législation de répondre à cette question puisqu'il était en poste à l'époque alors que moi je ne l'étais pas.

[Text]

Mr. R.M. Beith (Director General, Corporate Rulings Directorate, Department of National Revenue): Madam Chairperson, I do not recall discussions about the estimate of the amount but I think it quickly became apparent that it would be somewhat in excess of the estimate.

Mr. Hawkes: Okay, good.

Are you satisfied, Mr. Rogers, that the process, the discussion process specifically, at that point in time and maybe today, the quality of that process really allows... ? Is the mechanism there, is the procedure there to really allow input from the Department of National Revenue to be treated seriously prior to passage of something of this kind?

Mr. Rogers: Yes, I am satisfied, Mr. Hawkes, through you, Madam Chair, that we have a close and appropriate set of working relationships with Finance. We are given the opportunity, liberally, to express our views. I think they are heard. They may not be accepted, for a variety of reasons, any more than advice that is received by the Department of Finance from a whole variety of other sources is necessarily accepted. I think we get possibly closer attention, significantly closer attention, than a lot of other people who advise or endeavour to advise Finance, because of our shared role in the tax area.

• 1005

That would speak both to the generality of the experience I have had this year—certainly in this budgetary process just past—and from what I understand to be the discussions we had on SRTC's. We certainly had the opportunity to input to Finance appropriately. I will say that and then ask my two colleagues if they have anything they would like to add to that.

Mr. Beith: I can confirm that there were extensive discussions in late November and December 1983 and subsequently on the introduction of the legislation. Following its passage there were numerous meetings. At the outset it focused, as you might expect, on the pre-funding aspect of the program and the operation of the so-called "quick flip".

Mr. Hawkes: In your 1984-85 main estimates, how accurate were you in predicting the budgetary requirements for your department in terms of man-years and dollars to monitor this program?

Mr. Rogers: As you probably know from the answer to another question we responded to, we spent 64 person-years on administration of this program in 1984-85. Only a fraction of that was really identified as a requirement. If you wish, at some point when I describe what happened during 1984... The problem rapidly escalated in terms of our concerns about the program, and we appropriately diverted resources from other primarily audit activities to this program in order to ensure we could keep up with it.

[Translation]

M. R.M. Beith (directeur général, Direction générale des décisions relatives aux sociétés, ministère du Revenu national): Madame la présidente, je ne me souviens pas avoir discuté du chiffre, mais je pense qu'il est devenu très rapidement manifeste qu'il serait dépassé.

M. Hawkes: D'accord, merci.

Monsieur Rogers, êtes-vous vraiment convaincu que ce mécanisme de discussion, à ce moment-là, et peut-être encore même aujourd'hui, que la qualité de ce dispositif vous permet vraiment... ? Ce dispositif permet-il vraiment en d'autres termes au ministère du Revenu national de faire valoir ses arguments avant l'adoption d'une mesure comme celle-là ?

M. Rogers: Oui, j'en suis convaincu monsieur Hawkes, nous avons effectivement des rapports très étroits et très efficaces avec les Finances. On nous donne très libéralement la possibilité d'exprimer notre point de vue et ce point de vue est, je crois, entendu. Il n'est pas toujours accepté, pour toute une série de raisons, pas plus que celui de toute une série d'autres sources qui conseillent le ministère des Finances. Je pense que nous bénéficions probablement d'une oreille beaucoup plus attentive que bien d'autres gens qui conseillent ou tentent de conseiller le ministère des Finances étant donné que nous partageons avec lui un rôle dans le secteur de la fiscalité.

Et j'entends par là à la fois le cours normal des choses, c'est-à-dire mon expérience de cette année—et, pour être plus précis, le processus d'élaboration budgétaire qui vient de se terminer—et également les entretiens qui ont eu lieu à propos du CIRS. Il est évident que nous avons pu, comme il convenait, intervenir auprès des Finances. Je n'en dirai pas plus long, mais je vais laisser à mes deux collègues le soin de répondre s'ils le désirent.

M. Beith: Je puis en effet vous confirmer qu'il y a eu des discussions très nourries à la fin du mois de novembre et au début du mois de décembre 1983, de même qu'ultérieurement, lors du dépôt du projet de loi. Les réunions ont également été très nombreuses après l'adoption du projet de loi. D'emblée, ces réunions se sont axées, vous vous imaginez bien, sur l'élément préfinancement du programme et sur l'utilisation de ce que nous avons appelé les «coups rapides».

M. Hawkes: Dans votre budget principal des dépenses pour 1984-1985, avec quel degré de précision aviez-vous pu prévoir les besoins budgétaires de votre ministère, en années-personnes et en dollars, pour suivre ce programme ?

M. Rogers: Comme vous le savez probablement déjà en raison de notre réponse à une question précédente, nous avons consacré 64 années-personnes à l'administration de ce programme en 1984-1985, mais seule une fraction de ce chiffre n'avait pas été définie comme un besoin budgétaire. Si vous préférez, à un moment donné lorsque je vous décris ce qui s'est produit en 1984... En fait, le problème s'est rapidement aggravé, et j'entends par là le souci que nous causait ce programme, et nous avons à ce moment-là, habilement détourné certaines ressources affectées à d'autres activités de

[Texte]

Mr. Hawkes: So in essence you did not accurately predict... Your state of knowledge at that time was not a really good predictor of the requirement.

Mr. Rogers: Yes, I would say that was so. And I would say it is often so that in areas where you are guessing, if you will, as to what the take-up rates are going to be or what kind of complexities are going to arise, we are less accurate than we would like to be in trying to assess some of the impacts of new tax programs or program wrinkles.

Mr. Hawkes: Okay. Madam Chairman, I have one last question, and then a second round—if you could. One of the pages you gave us is headed “The Collection Status and Bad Debt Projections for the Refundable Tax”. In the second paragraph you indicate that you have had to take some steps and put some funds in escrow and so on. Why do you choose, in reporting to Parliament, to not give us any quantitative estimate? I read this, and you have told me you have been forced into a procedure. I put that together with your monitoring, man-year requirement, and so on. But I guess I am just a little bothered, as a Member of Parliament, that you have not given us a quantitative estimate—how many files are involved, what is the dollar amount. Why do you not choose to just lay that out in conjunction with the same paragraph?

Mr. Rogers: Madam Chair, to Mr. Hawkes, the reason I cannot give you an estimate is that I do not have confidence in any estimate I give you. We do not know how many people are really out there. We know how many people we have talked to. We are confident we have good numbers on the totals: we know how many firms are involved, we know how many investors are involved, we know how much tax is involved. But even though we have examined most of the significant applicants for purposes of satisfying ourselves that they have the capacity to do the research and pay the tax, and that the research looks like research or not, we will not know this until we have seen their tax returns and have done an audit.

• 1010

You are talking about 1,800 firms in Canada in which we are supposed to try to understand what they are telling us as plans, not in fact work executed, and assess the extent to which we have a risk or not.

I can tell you this: we have enforced collection action on \$32 million right now, of which we expect to collect \$6 million. All of the files involved in arriving at that enforced collection were under active review for four months to satisfy ourselves that

[Traduction]

vérification pour les réorienter vers ce programme afin précisément de pouvoir suivre le cours des choses.

M. Hawkes: Vous n'avez donc, en fait, pas réussi à prévoir avec suffisamment de précision... A l'époque, vous n'aviez pas pu prévoir suffisamment bien les choses pour calculer nos besoins budgétaires.

M. Rogers: Je le concède en effet. Mais je dois ajouter que c'est bien souvent le cas lorsqu'on doit partir d'hypothèses, dans un certain sens, quant au degré de participation à un nouveau programme, quant aux difficultés techniques qu'il va poser, et à ce moment-là, nous avons un degré de précision moins bon que ce que nous aurions préféré au niveau de l'évaluation de certaines retombées des nouveaux programmes fiscaux et de leurs petites imperfections.

M. Hawkes: D'accord. Madame la présidente, il me reste une question, après quoi vous pouvez m'inscrire pour un second tour si vous le voulez bien. L'un des documents que vous nous avez remis a pour titre «État actuel de la perception et projections des créances recouvrables pour l'impôt remboursable». Au deuxième paragraphe de ce texte, vous nous dites que vous avez dû prendre des mesures, et recourir à certaines ententes de mise en main tierce. Pourquoi, en déposant votre rapport au Parlement, avez-vous préféré ne pas nous donner de chiffres, ne serait-ce qu'estimatifs? Je lis votre texte, vous nous dites que vous avez été contraint de recourir à ceci ou cela. Et ce que vous me dites, je le mets en regard de vos activités de suivi, vos besoins en années-personnes, etc. Ce qui me tracasse quand même un petit peu, moi qui suis député, c'est que vous ne nous avez pas donné d'estimation chiffrée—de combien de dossiers s'agit-il, quel est le montant total? Pourquoi ne pas le dire dans le même paragraphe?

M. Rogers: Madame la présidente, si je ne puis faire d'estimation, c'est que je ne ferais pas suffisamment confiance à celle que je pourrais vous calculer. Nous ne savons pas en fait combien de gens au juste sont dans ce cas. Nous savons à combien de gens nous avons parlé, certes. Nous sommes plus ou moins sûrs de la validité des chiffres totaux: nous savons combien il y a d'entreprises, combien il y a d'investisseurs, nous savons également quel est le total de l'impôt en cause. Mais, même si nous avons examiné la plupart des dossiers importants afin précisément de nous convaincre que ces gens peuvent effectivement effectuer les activités de recherche et payer leurs impôts, nous ne saurons pas si ces activités de recherche en sont vraiment tant que nous n'aurons pas vu les déclarations d'impôt, tant que nous n'aurons pas procédé à leur vérification.

Vous nous parlez de 1,800 entreprises au Canada, et nous sommes censés essayer de comprendre quels sont leurs plans, non pas leurs réalisations, mais leurs plans, comme elles nous les exposent, et évaluer dans quelle mesure nous courons un risque.

Je pourrais vous dire ceci: Nous avons pris des mesures de perception forcée sur un total de 32 millions de dollars, et nous espérons récupérer 6 millions de dollars. Tous les dossiers en cause ont été activement examinés pendant quatre mois pour

[Text]

the research was research or not, and/or that the promises on secondary financing were going to come to pass or not that would be the source of being able to discharge the tax obligations or conduct the research. That is as much as I can tell you.

I can tell you for the \$6 billion, or \$2.4 billion of refundable tax involved, that something significantly larger than \$32 million of tax revenue is going to go down the tubes. But I cannot give you an estimate until we have done some of the audit work, and none of the audit work has been done because those tax returns have not come in yet. It is only now that we will have a handful of returns applicable to firms with year-ends at December 31. We have an awful lot of them that are not due until June 30, and it is only after those returns are in and we start our audit programs that we will be able to give you, or give Finance, progressively a view as to what is happening in this area.

So it is not an unwillingness; it is an inability.

Mr. Hawkes: Yes, except the line in here for the majority of files, which tells me then you have some quantity—it is 51 out of a 100, or 2 out of 3, or something . . . The security that has been taken is in the form of an escrow agreement. Surely to God somebody has counted how many files for which you have taken security and how many of those are in escrow agreement and what amounts are involved. You cannot give me the sentence without your having the data. Both things cannot co-exist. Either the sentence is incorrect or you do have the data and did not provide it.

Mr. Rogers: I have the data, but I cannot give you a judgment as to how much is going to be written off as an uncollectable tax.

Mr. Hawkes: Okay, but . . .

Mr. Rogers: I cannot exercise that judgment.

Mr. Hawkes: Can you give me the . . .

Mr. Rogers: I would suggest there are damn few expenditure programs that are just initiated where 10 months later the government could give you similar data. We cancelled this program from beginning to end in 10 months. We inspected what we saw; we did not like it; we went to Finance and Finance took the decision to cancel it in 10 months. I know of no government program that has had a life of 10 months from passage into legislation to a moratorium. So I offer that as evidence of the complexity and difficulty of trying to come to grips with a question like your own, which is a very legitimate one. Believe me, I would like to answer it, but it is only now that we are beginning to see some of the products.

[Translation]

que nous puissions être convaincus que les recherches alléguées en étaient bien ou n'en étaient pas, que la promesse d'un financement secondaire allait se matérialiser ou n'allait pas se matérialiser et pour vérifier si ce financement allait pouvoir permettre aux entreprises en question d'acquitter leurs obligations fiscales et de procéder à leurs recherches. Voilà tout ce que je puis vous dire.

Je pourrais également ajouter que, pour ces 6 millions de dollars, soit 2.4 millions de dollars d'impôt remboursable, beaucoup plus de 32 millions de dollars de recettes fiscales vont disparaître à la poubelle. Je ne puis toutefois aucunement vous donner de chiffre, même approximatif, tant que nous n'aurons pas fait nos vérifications, et nous n'avons pas fait ces vérifications parce que les déclarations d'impôt ne nous sont pas encore parvenues. Nous commençons seulement maintenant à recevoir celles d'entreprises dont l'exercice se termine au 31 décembre. Il y en a un nombre considérable qui ne seront pas produites avant le 30 juin, et ce n'est qu'après avoir reçu ces déclarations d'impôt, après avoir commencé nos programmes de vérification, que nous pourrions vous dire ou dire au ministère des Finances, et encore progressivement, ce qui se passe au juste dans ce domaine.

Ce n'est donc pas de la mauvaise volonté, c'est de l'impuissance pure et simple.

M. Hawkes: D'accord, sauf qu'ici, dans le cas de la majorité des dossiers, je peux lire que vous avez quand même certains chiffres—qu'il s'agisse de 51 sur 100, de 2 sur 3, je ne sais . . . vous avez pris un nantissement sous forme d'une entente de mise en main tierce. Bon sang, j'imagine que quelqu'un, quelque part, a dû compter le nombre de dossiers pour lesquels vous avez pris un nantissement et combien de ces dossiers ont fait l'objet d'une entente de mise en main tierce, et quel est le total des sommes en cause. Vous n'auriez pas pu écrire ce paragraphe sans connaître les chiffres. L'un ne va pas sans l'autre. Ou votre paragraphe est erroné, ou vous avez les chiffres et vous ne nous les avez pas communiqués.

M. Rogers: J'ai les chiffres, certes, mais je ne pourrais pas vous dire quel est le pourcentage estimatif qui va devoir être radié de nos livres parce qu'il n'est pas recouvrable.

M. Hawkes: Je vous le concède, mais . . .

M. Rogers: C'est une estimation que je ne saurais faire.

M. Hawkes: Pourriez-vous alors me donner . . .

M. Rogers: Comprenez-moi bien, il y a vraiment bien peu de programmes de dépenses pour lesquels le gouvernement pourrait vous donner des chiffres comme cela dix mois après leur mise en route. Nous avons mis un terme à ces programmes en dix mois tout juste. Nous avons inspecté ce que nous avons reçu, ce que nous avons vu, nous ne l'avons pas aimé, nous sommes allés voir les gens des Finances et les Finances ont décidé d'y mettre un terme dix mois plus tard. Je ne connais aucun autre programme officiel qui ait eu une durée de vie de dix mois seulement entre l'adoption de la loi et le dépôt du moratoire. Cela vous donne donc, à mon avis, une idée de la complexité et de la difficulté qu'il y a à répondre à une question comme la vôtre, qui est pourtant parfaitement légitime. Croyez-moi, j'aimerais beaucoup pouvoir vous

[Texte]

I am pleased that we had the front-end monitoring put in place in June that we did in order that we are in a position to collect data that otherwise would have come in at the end of the fiscal year, a whole year later. That is unique in our experience. We have never done this before. We did it with the agreement of Finance so we could collect the data, have it available and be able to make some judgments on the sampling of stuff we looked at. But I still cannot answer the question because I have not done the audit.

Mr. Hawkes: No, but can I have the information? How many files have you taken security on; how many of those are in the form of escrow agreement; and what is the amount of money involved?

Mr. Rogers: I certainly can answer that question for you. I can give you some additional data, but not that data on how much is in process—if I could only find it in my notes here.

I do know that we have 1,786 corporations involved. We have 7,984 designations for the credit. I have 594 corporations involving 2,382 designations that were filed since the October 10, 1984 moratorium.

• 1015

We know that the quick flip represents 57% of the transactions. I can give you these summary-type statistics, but I cannot give you extrapolations at this point. I can give you the escrow data, and we will provide that as rapidly as we can to the committee, Madam Chair, but I cannot give you extrapolations of it, because we just simply do not know what is going to come through the end of the pipe.

The Chairman: Thank you, Mr. Rogers.

Mr. Hawkes: I still do not have the answer to one of those. How many files did they take security on? Which of those were escrow, and what are the amounts involved?

Mr. Rogers: I do not have the answers to those questions with me, Madam Chair, but we certainly will provide those to you.

Mr. Hawkes: Thank you.

The Chairman: May I take this moment to recognize the presence in the committee room as an observer this morning of Dr. Hubert Weber, who is Assistant to the Secretary General, the Austrian Court of Audit, and also the Assistant Secretary of the International Organization of Supreme Audit Institutions. We are very pleased to have you with us, Dr. Weber.

[Traduction]

répondre, mais nous commençons seulement maintenant à voir une partie des résultats.

Je suis heureux que nous ayons commencé à mettre le programme de surveillance en activité au mois de juin afin de pouvoir précisément obtenir des renseignements pour lesquels nous aurions sinon dû attendre à la fin de l'année financière, c'est-à-dire une année complète. Voilà qui, selon nous, est un élément unique de nos activités. Nous ne l'avions jamais fait jusqu'à présent. Nous l'avons fait toutefois avec l'aval des Finances afin de nous permettre d'obtenir les renseignements nécessaires et pouvoir faire les évaluations qui s'imposaient d'après un échantillonnage que nous pouvions examiner. Il n'en reste pas moins que nous ne pouvons quand même pas répondre à votre question parce que la vérification n'est pas faite.

M. Hawkes: Non, mais pouvez-vous quand même me donner le renseignement? Combien de dossiers ont fait l'objet d'une entente de mise en main tierce? Combien de dossiers ont débouché sur une prise de nantissement? Quel est le montant total en cause?

M. Rogers: Voilà une question à laquelle je puis répondre et je peux même vous donner d'autres renseignements, sans toutefois pouvoir vous dire de combien il s'agit au juste. Il faudrait que je m'y retrouve dans mes notes.

Ce que je sais, c'est qu'il y a 1,786 entreprises en cause. Nous avons 7,984 désignations de crédit. J'ai 594 entreprises totalisant 2,382 désignations en dossier depuis le moratoire du 20 octobre 1984.

Nous savons que le coup rapide représente 57 p. 100 des transactions. Je peux vous donner ces statistiques qui sont en fait des sommaires, mais pas les extrapolations, du moins pas pour l'instant. Je peux vous donner les données sur les ententes de mise en main tierce, et nous allons d'ailleurs vous donner ces données aussi rapidement que possible, madame la présidente, mais je ne saurais vous les extrapoler parce que nous ne savons pas quelles vont être les retombées en fin de compte.

La présidente: Merci monsieur Rogers.

M. Hawkes: Je n'ai toujours pas reçu ma réponse. Combien de dossiers ont fait l'objet d'une mise en nantissement? Combien de dossiers ont fait l'objet d'une entente de mise en main tierce et quels sont les totaux en cause?

M. Rogers: Je n'ai pas ces réponses sous la main, madame la présidente, mais nous allons vous les faire tenir.

M. Hawkes: Je vous remercie.

La présidente: J'aimerais profiter de l'occasion pour vous signaler la présence dans la salle d'un observateur, M. Hubert Weber, qui est l'adjoint du secrétaire général de la Cour autrichienne des comptes et qui est également le secrétaire adjoint de l'Organisation internationale des organes suprêmes de vérification. Nous sommes très heureux de vous compter parmi nous, monsieur Weber.

[Text]

I now go to Mr. Berger.

Mr. Berger: Thank you, Madam Chair.

Unfortunately I was not able to attend the last hearing of this committee, but I wanted to observe at the outset that the cancelling of this program has not met with unanimous approval.

There are many firms in the high technology industry that indicated to the Canadian Advanced Technology Association in a survey of their firms that they had undertaken R and D sooner than they would have done without the SRTC. Many said they have done R and D they would not have done at all without it; and some, indeed, attributed their survival to it. They have observed that eliminating the program has eliminated any financing mechanism that is focused directly on R and D.

In looking at the minutes of the last meeting, I note in your observation in your opening statement, Mr. Dye, that you said that the concerns you raise are not related to the effectiveness of the SRTC. That is sort of the thrust of the question I would like to ask.

Undoubtedly, abuses catch the attention of the media, and undoubtedly abuses raise red flags in your office, Mr. Dye, and in the Department of National Revenue, and the Department of Finance. However, even with the information we have been provided this morning, am I correct in assuming that none of you are really able to say how effective this program was and what percentage of the total financing that has resulted through this mechanism has resulted in abuses?

Again, looking at the information provided by the Department of National Revenue regarding the nature of research being performed—I will just go through the headings—you talk about computer-based research, telecommunications and communications, upgrading of industrial processes and processing equipment, waste disposal, aeronautics, heavy equipment, plastics, pharmaceuticals, agriculture, oil and gas, minerals, and so forth. So if you look at that and if you read the explanations of all that research, one might conclude that very significant research and very important research for Canadian industry was conducted as a result of this program.

• 1020

Therefore, my question to you, gentlemen is: Can you tell us—or if you cannot, can you tell us that you are not able to tell us—a bit more about your estimation of the effectiveness of this program? Mr. Rogers, today you talked about an enforced collection of \$32 million. You said you figure that, out of the \$2.4 billion involved, an amount larger than \$32 million is involved. But \$32 million is a small percentage of \$2.4 billion.

[Translation]

La parole est maintenant à M. Berger.

M. Berger: Merci, madame la présidente.

Je n'ai malheureusement pas pu assister à la dernière séance du Comité, mais je voulais faire remarquer d'emblée que la suppression de ce programme n'a pas été acceptée à l'unanimité.

Il y a bien des entreprises dans le secteur de la technologie de pointe qui ont signalé, à l'Association canadienne des technologies avancées, à l'occasion d'un sondage, qu'elles avaient entamé des activités de recherche et de développement beaucoup plus rapidement qu'elles ne l'auraient fait sans le CIRIS. Nombreuses ont été celles qui ont dit avoir effectué de la recherche et du développement qu'elles n'auraient pas fait sans ce crédit d'impôt et certaines même lui ont attribué leur survie. Ces entreprises ont fait remarquer que l'élimination du programme avait par là même supprimé toute possibilité de financement axée directement sur la recherche et le développement.

En relisant le compte rendu de la dernière réunion, je remarque que vous avez dit tout au début, monsieur Dye, que ce qui vous inquiétait n'avait rien à voir avec l'efficacité du crédit d'impôt, et il s'agit là du fond même de la question que j'aimerais vous poser.

Il est inévitable que les abus attirent l'attention de la presse et il est indubitable aussi que ces mêmes abus vous font tirer la sonnette d'alarme, monsieur Dye, comme d'ailleurs au ministère du Revenu national et au ministère des Finances. Il n'en reste pas moins que, même avec les données que nous avons reçues ce matin, je dois, j'imagine, conclure qu'aucun de vous n'a pu effectivement dire à quel point ce programme était efficace et quel était le pourcentage du financement d'ensemble attribuable à ce dispositif qui a donné lieu à des abus.

En consultant les renseignements fournis par le ministère du Revenu national à propos du genre de recherches effectuées—je vous lis les titres—vous parlez de recherches à base informatique, de télécommunications et de communications, d'amélioration des procédés et du matériel industriel, de l'élimination des déchets, de l'aéronautique, du matériel lourd, des plastiques, des produits pharmaceutiques, de l'agriculture, du pétrole et du gaz, des minéraux, etc. Si vous regardez donc tout cela, si vous lisez les explications à propos de toutes ces recherches, vous pourriez fort bien conclure que grâce à ce programme, l'industrie canadienne a bénéficié d'activités de recherche très étendues et très importantes.

Je vous poserai donc la question suivante, messieurs: pourriez-vous nous dire—et, dans la négative, pouvez-vous nous dire ce que vous ne pouvez pas nous dire—à combien vous chiffrez l'efficacité de ce programme? Monsieur Rogers, vous avez dit aujourd'hui que vous aviez pris des mesures de perception portant sur 32 millions de dollars. Vous avez calculé que sur les 2.4 milliards de dollars, il y aurait bien plus que 32 millions de dollars. Mais 32 millions de dollars ne représentent pas grand-chose par rapport à 2.4 milliards de dollars.

[Texte]

I would also point out that, in the figures provided by Mr. Cohen last week, the average annual cost per year of R and D funded is \$650 million. When you put it on an annual basis, it is not as excessive and it is not as exaggerated as some of the figures that have been publicized may indicate.

Mr. Dye: Perhaps, Madam Chair, I could explain that, when I talked in my opening statement last week, my concerns were not related to the effectiveness of the SRTC. The point of that was that my mandate requires that I determine whether or not departments and agencies have systems and procedures so that they know about the effectiveness. I have a mandate that asks me to look into the due regard for economy and efficiency. But when we get into effectiveness areas, we are very conscientious of the mandate of our office given to us by Parliament.

So I would expect Finance and Taxation, between them, to know the effectiveness of this program; particularly Finance, since it is a policy issue. I was trying to set that out. The point I was trying to make was accountability to Parliament about a tax program, and it was not for me to inform you about the effectiveness. It was the responsibility of the department, not the office of the Auditor General. That is why I raised that phrase, sir.

Mr. Berger: If I could just make a response to you, sir, in his statement to the committee Mr. Cohen indicated the difference between an expenditure program and a tax program. I understand your reluctance or the feeling you have about the lack of controls in tax programs. However, in a tax program, as Mr. Cohen indicated, there is not a case-by-case approval process, nor is there discretion in determining who qualifies or annual limits on funding. These programs operate, as he indicates, with less direct government involvement in the decision-making process of those who are eligible for the incentive.

Therefore, sure, it seems to me this whole focus of this Conservative government is to get the hands of government out of the decisions that are being made by businesses. Now, you want to have more control by departments, but do you not see a contradiction in that?

Mr. Dye: Madam Chair, not necessarily. I would think the department developing the policy—in consultation, I would hope, with the department that has to implement those policies—has an opportunity to anticipate the nature of that program. I am not saying not to use that tax incentive type of program. What I am saying is that the potholes in it should be recognized, hopefully in advance of the implementation, and Parliament should be aware of the magnitudes of these potholes in the road. I do not think they were. That is the concern I have brought to Parliament.

[Traduction]

Je dois également vous signaler que les chiffres que nous a fournis M. Cohen la semaine passée nous montraient que le coût annuel moyen de la recherche et du développement ainsi financés se chiffrait à 650 millions de dollars. Lorsque vous calculez ce genre de chose sur une base annuelle, ce n'est pas un chiffre excessif, ce n'est pas un chiffre aussi exagéré que certaines des données publiées ne sembleraient le laisser croire.

M. Dye: Madame la présidente, je pourrais peut-être vous expliquer que, dans mon introduction de la semaine dernière, je disais m'inquiéter, mais pas de l'efficacité du crédit d'impôt. En fait, mon mandat veut que je détermine si les ministères et organismes officiels ont bien les systèmes et les méthodes nécessaires qui leur permettent d'évaluer leur efficacité. Mon mandat veut que je me penche sur les questions d'économie et d'efficience. En revanche, en matière d'efficacité, nous sommes parfaitement conscients du mandat qui nous a été confié par le Parlement.

J'aurais donc escompté que les Finances et Revenu Canada (Impôt) se soient fait une idée de l'efficacité de ce programme, et surtout le ministère des Finances puisqu'il s'agit d'une composante de politique. C'est cela que j'essayais de préciser. Ce que je voulais faire valoir, c'était la responsabilité devant le Parlement pour tous les programmes fiscaux, mais ce n'est pas à moi de vous parler d'efficacité. L'efficacité relève du ministère et pas du vérificateur général, et c'est la raison pour laquelle j'en parlais.

M. Berger: J'aimerais toutefois vous répondre, monsieur, que M. Cohen a dit au Comité qu'il y avait une différence entre un programme de dépenses et un programme fiscal. Je comprends fort bien votre sentiment, votre gêne à l'endroit de l'insuffisance des moyens de contrôle sur les programmes fiscaux. Toutefois, dans le cas d'un programme fiscal, comme le disait M. Cohen, on ne trouve pas de processus d'autorisation par cas d'espèce, on ne trouve pas non plus de pouvoirs discrétionnaires lorsqu'il s'agit de déterminer qui est admissible ou quels sont les plafonds annuels pour le financement. Ces programmes, il l'a dit lui-même, fonctionnent avec une participation beaucoup moins directe de la part du gouvernement lorsqu'il s'agit de décider qui est admissible et qui ne l'est pas.

Par conséquent, il me semble effectivement que le gouvernement conservateur veut essentiellement ici supprimer toute ingérence gouvernementale dans les décisions prises par l'entreprise privée. Mais vous, vous voulez davantage de mesures de contrôle pour les ministères, n'y a-t-il pas là une contradiction?

M. Dye: Pas nécessairement, madame la présidente. Je dirais que le ministère qui élabore la politique—en consultation j'espère avec le ministère qui va devoir la mettre à exécution—peut fort bien prévoir quelle sera la nature même du programme. Je ne veux nullement dire qu'il ne faille pas utiliser des programmes d'encouragement fiscal comme celui-là. Au contraire, je veux signaler que les écueils de ce genre de programme doivent être repérés, de préférence bien avant la phase de mise en application, et que le Parlement devrait être au courant de l'ampleur de ces écueils. Il me semble que ce

[Text]

The Chairman: Mr. Rogers, I believe you would like to comment, too.

Mr. Rogers: Thank you, Madam Chair. I would like to comment on a piece of Mr. Dye's statement which said approximately that he would hope the Department of Finance and Revenue Canada Taxation would evaluate the effectiveness of a program such as this. I would like to make it crystal clear that we do not have the responsibility for evaluating the effectiveness of tax programs.

The Department of National Revenue (Taxation) has no such responsibility; it is the Department of Finance that has that responsibility. It is our responsibility to work with them, to answer the questions, to assist them in the design of the terms of reference, but the accountability for that is with Finance and not with Revenue Canada (Taxation). I would like no residual confusion on the part of the Auditor General to remain on that point.

• 1025

The Chairman: Mr. Shannon, did you wish to comment?

Mr. Shannon: Madam Chair, I just wanted to respond to part of Mr. Berger's question.

We are concerned about the effectiveness of tax programs and it was precisely for that reason the moratorium was put in place in October. The only other point I would want to make, Madam Chair, is that I think it is a bit unfair for Mr. Berger to indicate that, with the moratorium and the eventual disappearance of the SRTC, there is no funding for research and development in the country. I think the budget sets out the relationship between ongoing programs, new programs and the cancellation of the SRTC.

Mr. Berger: Sir, if I may say, I think that is a political question and I simply am quoting statements which have been made by people in the high technology industry.

I think Mr. Rogers has put the ball squarely in the court of the Department of Finance. Can you make any further comments about the effectiveness of this program? You have ended it because you were concerned about its costs and the fact that you could not control every penny which was being spent. However, can you tell us what percentage of financing was undertaken under this program and what percentage of research—or do you have any estimate—was good research? In other words, contrary to that are the abuses which have been indicated. Are they 10% of the program, 20% of the program, or 5% of the program? Do you have any idea?

Mr. Shannon: Madam Chair, I do not really believe we can respond with precision to that question. Obviously, sufficient questions arose about the effect of this issue to make us put in place a moratorium and to initiate a review internally. That review was ongoing—and it may be that my colleagues can add more precision—but my own view is that the decision was

[Translation]

n'était pas le cas ici et c'est cela que je voulais signaler au Parlement.

La présidente: Monsieur Rogers, vous auriez un mot à dire à votre tour?

M. Rogers: Merci, madame la présidente. J'aimerais répondre à un élément avancé par M. Dye, en l'occurrence, et je le paraphrase, qu'il avait espéré que le ministère des Finances et Revenu Canada (Impôt) aient évalué l'efficacité d'un programme comme celui-là. Je tiens à bien préciser ici que ce n'est pas à nous qu'il incombe d'évaluer l'efficacité des programmes fiscaux.

Le ministère du Revenu national (Impôt) n'a pas cette responsabilité. Elle est confiée au ministère des Finances. De notre côté, nous devons travailler en collaboration avec eux, répondre aux questions, les aider à formuler le mandat, mais la responsabilité comptable appartient au ministère des Finances et non pas à Revenu Canada (Impôt). J'aimerais bien qu'il n'y ait plus la moindre confusion dans l'esprit du vérificateur général sur cette question.

La présidente: Monsieur Shannon, vous avez des observations?

M. Shannon: Madame la présidente, je veux répondre en partie à la question de M. Berger.

Nous remettons en question l'efficacité des programmes fiscaux, et c'est précisément pour cette raison qu'un moratoire fut décrété en octobre. Cela dit, madame la présidente, M. Berger est un peu injuste lorsqu'il prétend qu'à cause du moratoire et de la disparition possible du crédit d'impôt à la recherche, il n'y a plus de financement pour la recherche et le développement dans ce pays. Le budget crée pourtant des liens entre les programmes permanents, les nouveaux programmes et l'abrogation du crédit d'impôt à la recherche.

M. Berger: Monsieur, à mon sens c'est une affaire de nature politique et je me contente de citer des déclarations qui ont été faites par des représentants de l'industrie de la haute technologie.

À mon sens, M. Rogers a très nettement renvoyé la balle dans le court du ministère des Finances. Pouvez-vous nous parler de l'efficacité de ce programme? Si vous y avez mis fin, c'est parce qu'il coûtait trop cher et parce que vous ne réussissiez pas à contrôler chaque cent dépensé. Toutefois, pouvez-vous nous dire quel pourcentage du financement était assuré par ce programme, quel pourcentage de la recherche était valable, avez-vous des statistiques? Autrement dit, ces abus dont on a parlé, représentaient-ils 10, 20 ou 5 p. 100 du programme? En avez-vous une idée?

M. Shannon: Madame la présidente, je ne pense pas pouvoir répondre à cette question avec précision. Évidemment, on s'est beaucoup interrogé sur cette affaire, et c'est la raison pour laquelle nous avons imposé un moratoire et amorcé une révision interne. Cette révision était permanente, mon collègue pourra peut-être vous en dire plus, mais à mon sens, si la

[Texte]

taken to eliminate the program because we felt we had in place, in the budget measures announced last month, a program which would promote research and development to the tax system that would be more effective than the SRTC had been.

Mr. Berger: I have one final question, Madam Chairman. Mr. Dye has indicated, in his original statement last week, that he felt that the controls were not sufficient under the original program or even under the moratorium. I would like to ask the officials from finance, again, if there were many people in the private sector who were hoping that the SRTC would be maintained with further appropriate controls? Can you indicate to us any options you may have considered about extending this program and the kinds of additional controls which you may have felt would have been satisfactory to maintain the program, but eliminate any abuses?

Mr. Shannon: I think, Madam Chair, again I will invite Mr. LePan to comment. I think the view in the department was that, if we were to try to fill in a number of new controls in the program, we would have destroyed the utility of the tax incentive itself. It would have been very difficult, much more difficult, to make use of it for legitimate research and development expenditures. As a consequence, we looked to other measures such as the capital gains life-time exemption and the other refundable research and development credits. Is there anything else you would care to add to that, Mr. LePan?

Mr. LePan: I would refer, Madam Chair, to the statement we made to this committee in which, in effect, we indicated precisely as Mr. Shannon has said, that our review suggested it would be very difficult to put in place a financing mechanism that would be fully effective in ensuring a reasonable market test and effective control through market mechanisms on investments, without being so restrictive as to amount to an effective termination of the program. We felt, given the more direct incentives for financing of research and development put in place through such things as refundable research, development tax credit, and results based more on rewards than efforts, that it was appropriate to terminate the program.

• 1030

Indeed, I would emphasize that it was this kind of general concern about the nature of the program—the prefunding aspect, the existence of questionable transactions—that was crucial in our moving to a moratorium on this program. First we put in place mechanisms to monitor the amounts of money going out under the program. Next we introduced monitoring with respect to collections and administrative measures. Then we decided on a moratorium.

We are not in the business of judging research and development. We were concerned about the question of good research and development. There is no doubt that this program has been useful to some firms, but there were definitely concerns about its overall economic viability. These concerns led to the moratorium and then to termination of the program.

The Chairman: Thank you. Mr. Ravis.

[Traduction]

décision a été prise d'éliminer le programme, c'est qu'à notre avis les mesures annoncées le mois dernier dans le cadre du budget nous donnent un système fiscal qui encouragera mieux la recherche et le développement que le crédit d'impôt pour la recherche ne le faisait.

M. Berger: Une dernière question, madame la présidente. Dans sa première déclaration la semaine dernière, M. Dye a déclaré qu'à son avis, les contrôles prévus par le premier programme n'étaient pas suffisants, pas plus que ceux prévus dans le cadre du moratoire. Je pose encore une fois cette question aux représentants du ministère des Finances: est-ce qu'il y a beaucoup de gens dans le secteur privé qui espéraient voir le crédit d'impôt pour la recherche maintenu avec des contrôles supplémentaires? Avez-vous envisagé de prolonger ce programme en ajoutant les contrôles que vous jugeriez nécessaires pour éliminer les abus?

M. Shannon: Madame la présidente, encore une fois, je vais demander à M. LePan de répondre. Le ministère a jugé que si nous multiplions trop les contrôles au sein du programme, l'élément encouragement fiscal finirait par disparaître. Il aurait été très difficile, beaucoup plus difficile, d'utiliser le programme pour la recherche et le développement dans ces conditions. Par conséquent, nous avons cherché d'autres mesures, comme l'exemption à vie sur les gains en capital et autres crédits remboursables pour la recherche et le développement. Monsieur LePan, vous avez quelque chose à ajouter?

M. LePan: Madame la présidente, je me reporte à la déclaration que nous avons faite devant ce Comité; comme M. Shannon vous l'a dit, nous avons expliqué que pour nous, il serait très difficile de mettre en place un mécanisme financier vraiment efficace en imposant des contrôles véritables sur les investissements sur le marché et sans pour autant annuler l'efficacité du programme par la rigidité des contrôles. Compte tenu des encouragements plus directs au financement de la recherche et du développement que constituent la recherche remboursable, les crédits d'impôt au développement et un système axé plus sur les encouragements que sur les efforts, on a jugé bon de mettre fin au programme.

D'ailleurs, c'est cet aspect-là du programme, le préfinancement, l'existence de transactions douteuses, qui nous a convaincu d'imposer un moratoire sur ce programme. Pour commencer, nous avons mis en place des mécanismes pour contrôler les déboursés dans le cadre du programme. Ensuite, nous avons commencé à contrôler les opérations de perception et les mesures administratives. Enfin, nous avons décidé d'imposer un moratoire.

Mais ce n'est pas à nous de juger de la recherche et du développement. Nous voulions avant tout favoriser une recherche et un développement solides. Ce programme a été utile à certaines compagnies, cela ne fait pas de doute, mais sa viabilité, d'une façon générale, n'était pas évidente. Pour cette raison, un moratoire fut imposé puis, le programme annulé.

Le président: Merci. Monsieur Ravis.

[Text]

Mr. Ravis: I want to start off by expressing my disappointment that Mr. Cohen is not here at this meeting, because it was Mr. Cohen who was and is deputy minister, and was thus very instrumental in developing and implementing this policy. I feel we should perhaps have another meeting and ask Mr. Cohen to attend it.

Maybe I am too accustomed to the private sector. If this kind of fiasco happened in the private sector, people would be looking for jobs. This is probably one of the biggest scams in the history of the Government of Canada. Second biggest, is it?

An hon. member: I think so.

Mr. Ravis: I would like to start off by asking Mr. LePan what his position was in the department at that time, and what it is today.

Mr. LePan: At the time of the April 1983 budget, I believe I was acting director for the Corporate Tax Analysis Section in the Department of Finance, and then subsequently director of that section.

Mr. Ravis: I am wondering if there was a recognition that this program was getting off the rails. Was there any advice, any professional advice from within the department through Mr. Lalonde, the Minister at that time, to put a stop to this? Could he not see that it was going to run into some serious problems? I read one of the headlines here from June 1984 that has Mr. Lalonde stating he was very happy with the way the program was going. But was there any advice being given by professional staff at that time?

Mr. Shannon: That program was, from birth to death, subject to discussion between senior officials and the Minister of Finance. I do not think it appropriate for me to comment. I think this is a question you ought to address to a member of the previous government. I do not think I am at liberty to provide information on the kind of advice given by officials to a Minister of the Crown.

• 1035

Mr. Ravis: I guess with respect to the quick flips and abuse of this provision in which you were involved in approving, it is my understanding that approximately two months ago the press in Victoria reported that the owner of a small business, in effect, took the money and ran to a foreign country, Madam Chair. And I would like to ask this of either Mr. Shannon or Mr. LePan: Is your department aware of the number of individuals who have, in effect, fled Canada with millions of taxpayers' dollars—dollars they received by abusing the tax treatment which your department approved?

Mr. LePan: Madam Chair, I am aware of those press reports; I am not aware of the extent to which that is the case. That is part of the issue about the degree of collections and the administration of this program. Perhaps Mr. Rogers may want to comment on the fact that we are aware of that possibility which may have occurred.

Mr. Rogers: Madam Chair, Mr. Ravis, we have some horror stories. They are still in part anecdotal. We think we know

[Translation]

M. Ravis: Pour commencer, je tiens à dire à quel point je suis déçu de voir que M. Cohen n'assiste pas à la réunion. En effet, M. Cohen qui était, qui est toujours sous-ministre, s'est occupé de très près de la mise au point et de l'application de cette politique. Je pense que nous devrions convoquer M. Cohen à une autre réunion.

Je suis peut-être trop habitué au secteur privé, mais si ce genre de fiasco se produisait dans le secteur privé, il y a beaucoup de gens qui chercheraient du travail. C'est probablement un des plus grands scandales de l'histoire du gouvernement du Canada. Le deuxième en importance, n'est-ce pas?

Une voix: Je le pense.

M. Ravis: Pour commencer, je vais demander à M. LePan quel poste il occupait à l'époque au ministère, quel poste il occupe aujourd'hui.

M. LePan: Au moment du budget d'avril 1983, je crois que j'étais directeur intérimaire du Service de l'analyse de l'impôt des sociétés, au ministère des Finances. Par la suite, je suis devenu directeur de ce service.

M. Ravis: À l'époque, a-t-on vu que le programme était en train de s'enliser? Est-ce que les spécialistes du ministère sont intervenus auprès de M. Lalonde, ministre de l'époque, pour que l'on fasse quelque chose? N'a-t-il pas vu qu'il allait vers des problèmes très graves? J'ai sous les yeux un des grands titres de juin 1984, un article où M. Lalonde déclare qu'il était satisfait du programme. Est-ce qu'à l'époque les experts du ministère ont donné leur opinion?

M. Shannon: Du début à la fin, ce programme a toujours fait l'objet de discussions entre les hauts fonctionnaires et le ministre des Finances. Ce n'est pas à moi d'en juger. C'est une question que vous devriez poser à un membre du gouvernement précédent. Je ne pense pas pouvoir vous donner des informations sur les conseils dispensés par les fonctionnaires à un ministre de la Couronne.

M. Ravis: À propos des tours de passe-passe et des abus de cette disposition que vous avez été appelé à approuver, il y a deux mois environ, les journaux de Victoria auraient parlé du propriétaire d'une petite entreprise qui a pris l'argent pour s'enfuir dans un pays étranger. Je pose donc cette question à M. Shannon ou à M. LePan: est-ce que votre ministère sait combien de personnes ont fui le Canada en emportant des millions de dollars du contribuable après avoir abusé d'un système fiscal approuvé par votre ministère?

M. LePan: Madame la présidente, je suis au courant de ces articles, mais je ne sais pas à quel point c'est fréquent. Cela nous ramène aux problèmes de perception de ce programme, aux difficultés administratives. M. Rogers en sait peut-être plus que moi sur la fréquence de ce genre de choses.

M. Rogers: Madame la présidente, monsieur Ravis, nous avons des histoires assez affreuses à raconter. Elles sont encore

[Texte]

they have gone. We are in touch with the RCMP. There are investigations going on. There is probably more than we know. We are going to find more of these when we start to see some of the year-end financial statements come in, and then discover just who has gone where. And we may or may not be able to find some of the promoters. But you can be sure that there is an instance, bigger than one, of the type that you just described. We just do not have that stuff at our fingertips right now.

Mr. Ravis: On that same point, Madam Chair, I am aware, from doing a little bit of research myself, that some of these companies which received a windfall from tax treatment were using these gains for purchasing Rolls Royces and Maseratis and expensive luxury toys. Maybe it is too early, as Mr. Rogers indicated, but is the department aware of these kinds of things going on, and do they have any information at this stage on those kinds of purchases?

Mr. Rogers: Again I have a couple of cases with some more or less factual information; as I say, people are claiming research that is real estate development. We get office buildings, and we get office suites being elaborately fitted out, with claims coming saying that is all part of the research claim. We will get to this stuff as we get our auditors on the trail of some of these kinds of firms. But again, I would confirm that individual members of our audit staff in the field have evidence of that kind, and it is part of the beginning of the audit and investigation of these kinds of cases.

Mr. Ravis: Madam Chair, I would just like to ask Mr. Rogers if he is aware that there have been many hotels which have been purchased in the Caribbean by these quick-flip artists. And if it is too early to have this information, I just want to make sure that he is aware that there are also hotels attached. Maybe I should ask you if you are aware and if that will be followed up.

Mr. Rogers: Madam Chair, I am very grateful for that input. I am not aware. If you have any information, however summary, Mr. Ravis, I would be most anxious to have it, so that we can follow it up.

Mr. Ravis: I have a copy of a letter, Madam Chair, from May 10, 1984, written by Mr. Rubinoff to the then-chairman, Mr. Doug Lewis. He indicated that:

To this end, significant reviews of the operation of parts of the tax system are undertaken.

and makes reference specifically to a review of tax incentives for research and development. I would like to know, Madam Chair, if this report has been completed and, if so, I would like to see a copy of it.

The Chairman: My apologies, Mr. Ravis. I was just checking, and was distracted. You would like to see a copy of . . . ?

Mr. Ravis: I am wondering about this report that Mr. Rubinoff refers to from May 10, 1984, written to Mr. Doug Lewis, the Chairman of the Standing Committee on Public

[Traduction]

en partie anecdotiques. Nous savons qu'ils sont partis. Nous sommes en contact avec la GRC. Des enquêtes sont en cours. Nous ne savons probablement pas tout. Nous allons probablement en trouver d'autres au moment où les bilans financiers de fin d'année commenceront à arriver. C'est à ce moment-là que nous verrons vraiment qui est parti où. Nous ne retrouverons certainement pas tous les responsables. Mais vous pouvez être certains que le genre d'incidents dont vous parlez se sont produits à plus d'une occasion. Pour l'instant, nous n'avons pas plus de détails.

M. Ravis: Madame le président, je sais pour avoir fait quelques recherches moi-même que certaines compagnies qui ont touché le gros lot fiscal s'en sont servies pour acheter des Rolls-Royce et des Maserati, des jouets de luxe. Comme M. Rogers l'a dit, il est peut-être trop tôt, mais est-ce que le ministère est au courant de ce genre d'agissements, êtes-vous au courant d'achats de ce genre?

M. Rogers: J'ai des informations plus ou moins exactes sur quelques cas, comme je l'ai dit, des gens qui revendiquent des crédits d'impôt à la recherche pour la promotion immobilière. Nous avons des bureaux, des bureaux aménagés luxueusement pour lesquels on réclame un crédit d'impôt à la recherche. Au fur et à mesure que nos vérificateurs se lanceront sur la trace de ces entreprises, nous aurons de nouveaux détails. Mais je le répète, je peux vous dire dès maintenant que notre personnel a des preuves sur ce genre d'agissements, ces preuves ont été rassemblées dès le début de l'opération de vérification et des enquêtes.

M. Ravis: Madame la présidente, M. Rogers sait-il si ces illusionnistes ont acheté beaucoup d'hôtels dans les Caraïbes? S'il est trop tôt pour le savoir, je tiens à le prévenir, il y a également des cas d'achat d'hôtels. Je pourrais peut-être me contenter de vous demander si vous êtes au courant, si vous suivrez cela de près.

M. Rogers: Madame la présidente, je suis très reconnaissant pour cette information. Je n'étais pas au courant. Cela dit, si vous avez des informations quelconques, même très sommaires, monsieur Ravis, je serais enchanté de les avoir, pour pouvoir y donner suite.

M. Ravis: Madame la présidente, j'ai ici une copie d'une lettre datée du 10 mai 1984 et envoyée par M. Rubinoff au président de l'époque, M. Doug Lewis. Il déclare:

A cette fin, une révision exhaustive du fonctionnement de certaines parties du système fiscal a été entreprise.

et il fait expressément état d'un réexamen des encouragements fiscaux pour la recherche et le développement. Madame la présidente, j'aimerais savoir si ce rapport est terminé, et dans l'affirmative, j'aimerais bien en voir un exemplaire.

La présidente: Monsieur Ravis, veuillez m'excuser. Je vérifiais quelque chose et j'ai été distraite. Vous voulez voir un exemplaire de . . . ?

M. Ravis: C'est un rapport dont M. Rubinoff parle dans une lettre qu'il envoie le 10 mai 1984 à M. Doug Lewis, président du Comité permanent des comptes publics. Est-ce que le

[Text]

Accounts at that time. Has that report been completed on R and D, and do we have a copy of it?

• 1040

The Chairman: I am advised that a copy has not been received by the committee.

Mr. LePan: Madam Chair, I am not aware of the exact report that reference is referring to. Perhaps I could take that question under advisement and come back to the committee.

Mr. Ravis: Right.

Madam Chair, I think that is all the questions I have for now, but I would like to go on record as being one member who would like to have Mr. Cohen back to this committee, if possible.

The Chairman: Yes, your request is noted, Mr. Ravis, and we can certainly take it up at the steering committee.

Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): Au sujet du programme CIRS, M. Cohen a déclaré la semaine dernière que le gouvernement d'alors avait délibérément pris la décision politique de traiter ce crédit à la recherche et au développement comme une mesure fiscale ordinaire. Comme M. Dye a déclaré que le ministère des Finances les avait avisés que les coûts rapides avaient bel et bien été prévus dans le cadre de ce programme, pouvez-vous nous dire si vous estimez qu'il y a eu des cas de fraude? Dans un programme semblable, il y a tout de même des implications fiscales assez importantes, et le programme a pris une certaine tournure assez rapidement. Pouvez-vous nous dire si vous avez trouvé des cas de fraude majeurs?

Mr. Rogers: No, Madam Chair, we have not at this point found evidence of major fraud, but I would stress also we are very early into the examination of the specific returns of these firms. I do not know what this will turn up over time.

M. Guilbault (Drummond): Est-ce que votre ministère a entamé des procédures administratives ou judiciaires pour recouvrer les montants qui sont dûs au gouvernement actuellement?

Mr. Rogers: If you are referring, sir, to the \$32 million that we have already collected, we certainly are following aggressively with those corporations to endeavour to recover it all. However, as I mentioned, our expectation at this point—our judgment on those individual cases—is that we will get about \$6 million out of it. That is based on the fact that we see, at this point, no other avenues of recovery for amounts beyond \$6 million. We have, certainly, procedures in place to exert strenuous efforts to get the tax liabilities in full; it is a question of whether or not money is there finally or assets are there finally that we can possess to discharge the liabilities.

M. Guilbault (Drummond): M. Cohen nous a dit aussi la semaine dernière que vous étiez le ministère désigné pour vérifier si la recherche et le développement avaient réellement été faits. Êtes-vous en train de faire une évaluation, si vous ne pouvez pas nous dire à l'heure actuelle quels montants, dans le

[Translation]

rapport sur la recherche et le développement est terminé, et en avons-nous une copie?

La présidente: On me dit que le Comité n'en a pas reçu une copie.

M. LePan: Madame la présidente, je ne connais pas le rapport dont il est question. Je vais vérifier puis rendre compte au Comité.

M. Ravis: Très bien.

Madame la présidente, c'était tout ce que j'avais à demander, mais je tiens à déclarer publiquement que j'aimerais faire revenir M. Cohen devant le Comité, si possible.

La présidente: Nous prenons bonne note de votre demande, monsieur Ravis, et nous allons l'étudier au Comité directeur.

Monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): With respect to the SRTC program, Mr. Cohen stated last week that the government of the time deliberately made a decision to treat this research and development credit as an ordinary tax measure. As Mr. Dye stated that the Department of Finance had advised them that the quick flips had indeed been planned as part of this program, could you tell us if you believe that there have been cases of fraud? In such a program, there are large tax savings and the program took a certain direction fairly early. Can you tell us if you found cases of major fraud?

M. Rogers: Non, madame la présidente, nous n'avons pas trouvé des cas de fraude majeure à cette date, mais j'aimerais souligner que nous venons de commencer l'instruction des déclarations d'impôt des compagnies en cause. Je ne sais pas encore ce que nous allons trouver à l'avenir.

Mr. Guilbault (Drummond): Has your department taken administrative or legal steps to recover the sums that are currently owing the government?

M. Rogers: Si vous parlez, monsieur, des 32 millions de dollars que nous avons déjà récupérés, je puis vous assurer que nous entreprenons vigoureusement de récupérer tous les montants dus par ces entreprises. Cependant, comme je l'ai dit, nous nous attendons—je parle de ces cas individuels—à récupérer 6 millions de dollars. D'après ce que nous avons pu voir en ce moment, nous ne pensons pas pouvoir récupérer davantage. Nous avons, bien sûr, des procédures en place pour presser les intéressés à payer l'intégralité de l'impôt dû, mais nous ne savons pas s'ils ont de l'argent ou des actifs que nous pourrions saisir.

Mr. Guilbault (Drummond): Mr. Cohen also told us last week that you were the department responsible for seeing whether research and development had really been carried out. If you are not able to tell us at the present time what amounts of money will not be recovered by the government under this program, are you currently carrying out an evaluation?

[Texte]

cadre du programme, ne seront pas récupérés par le gouvernement?

Mr. Rogers: When we move into the examination of what the firm has actually done—and this is the phase, I stress, we are moving into now—we will examine what the expenditures have been for and satisfy ourselves—we must satisfy ourselves if we are applying the law properly—that those expenditures have been directly related to the execution of research and/or development. If we find evidence of excessive expenditure on fancy toys such as Mr. Ravis has made reference to, those expenses probably would be disallowed. If we found that the type and nature of the expenditure had nothing to do with research, it would be completely disallowed.

• 1045

In that case their tax liabilities would be increased and we would assess them for a higher amount of tax and endeavour to collect it. So the government is protected by our audit procedures in the examination of these to ensure that the expenditures have been made in accordance with the intent and the fact of the law.

Does that answer your question, sir?

M. Guilbault (Drummond): Oui. Quand vous avez constaté que le programme prenait une allure un peu extraordinaire en termes de recherche et de développement, ou peut-être en termes de demandes, avez-vous signalé au gouvernement que ce programme dépasserait le budget alloué?

Mr. Rogers: May I refer this question to Mr. Beith, the Director General of Corporate Rulings?

Mr. Beith: From the outset of this program, in the advance rulings side we saw some of the projects that were being proposed, and when we had questions as to the quality of the research we had the taxpayers demonstrate to us why the particular project ought to be considered as research. At the same time we relayed any information we were obtaining at the advance ruling stage to the Department of Finance throughout this period.

M. Guilbault (Drummond): Merci. Cela répond à ma question.

La présidente: Merci, monsieur Guilbault.

Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair.

Mr. Rogers, I think it was you who stated that in June you were aware of what was happening with this program and that you advised the Minister. I do not know if it was you or somebody else; I believe it was you.

I have before me an article written by Linda McQuaig in *the Globe and Mail* dated June 11, 1984. Is that what tipped you off? Was it a journalist who had to find out what was happening?

We had an example here of a gentleman, Mr. Fitch, who decided and wanted to set up a company to develop advanced

[Traduction]

M. Rogers: Quand nous en serons à l'examen de ce que l'entreprise a vraiment fait—et c'est ce que nous allons faire maintenant—nous allons examiner les dépenses et nous assurer—ce qui fait partie de notre mandat—que ces dépenses sont directement liées à la recherche et au développement. Si nous trouvons qu'il y a des dépenses excessives pour le genre de jouets dont parlait M. Ravis, ces dépenses ne seront pas probablement admises. Si nous trouvons que les dépenses n'ont rien à faire avec la recherche, elles ne seront pas admises.

Dans ce cas, leur dette fiscale sera augmentée, ils seront cotisés pour un montant plus élevé que nous essaierons de recouvrer. Donc, le gouvernement a ses procédures de vérification afin de s'assurer que ces dépenses sont faites en conformité avec l'esprit et le sens de la loi.

Cela répond-il à votre question, monsieur?

Mr. Guilbault (Drummond): Yes. When you noticed that the program was taking an unusual direction in terms of research and development, or perhaps in terms of the requests, did you point out to the government that this program would exceed its allocated budget?

M. Rogers: Puis-je demander à M. Beith, directeur général des décisions concernant les corporations, à répondre à votre question?

M. Beith: Dès le début de ce programme, quand nous avions des questions sur la qualité de la recherche, nous avons demandé aux contribuables de nous montrer pourquoi le projet en question devrait être considéré comme étant de la recherche. En même temps, nous avons communiqué nos renseignements au ministère des Finances.

Mr. Guilbault (Drummond): Thank you, that answers my question.

The Chairman: Thank you, Mr. Guilbault.

Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente.

Monsieur Rogers, il me semble que vous avez dit au mois de juin que vous étiez au courant de ce qui se passait dans ce programme, et que vous en avez fait part au ministre. Je ne sais pas si c'était vous ou quelqu'un d'autre, mais je crois que c'était vous.

J'ai devant moi un article du *Globe and Mail* du 11 juin 1984, signé de Linda McQuaig. Est-ce cet article qui vous a mis la puce à l'oreille? Doit-on s'en remettre aux journalistes pour savoir ce qui se passe?

Nous avions l'exemple d'un M. Fitch, qui a décidé de créer une entreprise pour développer des systèmes informatisés. Il a

[Text]

computer systems. He raised millions of dollars; I cannot recall the exact amount. We have a quotation from Mr. Bruten, who is the Dean of Engineering at the University of Victoria. He criticized the way the legislation allowed individuals to receive money through the tax system without proper assessment of the technical merits of the proposal.

I go back to you, Mr. LePan, who I think created this damn monster. As you were the witness, Mr. Short turned it over to you. On January 17, 1984, yes, you were in a committee, and you had four pages of one language of testimony. That is all. That is not extensive in my opinion. If you made a mistake in committees that still is not extensive.

Senator Buckwold stated to you:

R&D in which investors are encouraged because of the very favourable tax implications to invest in these things and that, in effect, we would be liable to pour millions of dollars into worthless research.

Senator Buckwold was aware of this.

The total economy may suffer as a result of money going in the wrong direction.

This was also a quote from Mr. Buckwold.

I suppose that worries me a little in the sense of public waste.

Those are three comments I would have paid attention to if I had have been in your position.

He goes on:

The after-tax cost of R&D has been reduced because of the incentives that were in place and we have made those incentives more useable. But it is not the case we are paying 80% or 95% of the shot here through the tax system.

This is your quote. Sorry. No, this is Senator Godfrey.

Well, you did pay over 105% of the cost in my opinion.

The next point I want to bring up is this:

Senator Roblin: When the material is repaired for me on target ratios, you are talking about ratios to GNP, may I ask that it include the percentage ratio plus whatever the dollar sum that represents.

Mr. LePan: Of R&D?

Senator Roblin: Yes.

Mr. LePan: Certainly.

Did you give him that response?

Mr. LePan: Yes, Madam Chair.

Mr. Fennell: And how much did you state?

Mr. LePan: As I recollect, Madam Chair, we responded subsequently to Mr. Roblin's request about the amounts of R and D done. I do not have the figures here, but I would be more than happy to . . .

[Translation]

recueilli des millions de dollars, je ne me souviens pas du montant exact. Nous avons une citation de M. Bruten, doyen de la faculté de Génie de l'Université de Victoria. Il a critiqué la façon dont la loi permettait aux individus de recevoir des avantages fiscaux sans une évaluation appropriée des mérites techniques.

Je reviens à vous, monsieur LePan, qui avez créé ce monstre. Vous étiez le témoin, et M. Short vous a demandé de répondre. Vous comparaissez devant un comité le 17 janvier 1984, et vous avez parlé pendant quatre pages de la même chose. C'est tout. C'est pas beaucoup, selon moi. Même si vous aviez fait une erreur devant un comité, ce n'est pas beaucoup.

Le sénateur Buckwold vous a dit:

Je crains en effet que ces mesures fiscales très favorables n'entraînent une prolifération d'abris fiscaux n'ayant que de lointains rapports avec la R&D et que nous ne soyons en fait responsables d'un gaspillage de millions de dollars qui seraient investis dans des recherches sans aucune valeur . . .

Le sénateur Buckwold était au courant de ce fait.

Il pourrait en résulter des conséquences néfastes pour l'ensemble de l'économie si des fonds sont dépensés à mauvais escient.

C'était une citation de M. Buckwold.

Mais je crains un peu que cela n'entraîne un gaspillage des fonds publics.

Ce sont trois commentaires que j'aurais écoutés avec beaucoup d'attention si j'avais été dans votre situation.

Il poursuit:

Le coût après impôt de la R&D a été réduit grâce aux encouragements fiscaux qui existaient déjà, et nous avons simplement facilité l'utilisation de ces encouragements, mais nous n'assumons certainement pas 80 p. 100 ou 95 p. 100 de dépenses par le biais du régime fiscal.

Je vous cite. Désolé, c'étaient les propos du sénateur Godfrey.

A mon avis, vous avez assumé 105 p. 100 des dépenses.

Voici ce dont je veux parler, en outre:

La sénateur Roblin: Au moment de préparer les chiffres que j'ai demandés sur les objectifs visés, (il s'agit des objectifs visés dans le PNB), pourrait-on indiquer non seulement le rapport en pourcentage, mais aussi la somme que cela représente?

M. LePan: De R&D?

Le sénateur Roblin: Oui.

M. LePan: Certainement.

Lui avez-vous donné cette réponse?

M. LePan: Oui, madame la présidente.

M. Fennell: Et qu'est-ce que vous avez donné comme chiffres?

M. LePan: Si je me souviens bien, madame la présidente, nous avons donné une réponse à M. Roblin sur la quantité de R&D. Je n'ai pas les chiffres ici, mais je serais heureux . . .

[Texte]

Mr. Fennell: Would you provide me with the response?

Mr. LePan: —provide the committee with that response.

Mr. Fennell: Thank you.

• 1050

Mr. LePan, were you with the department when all the fancy, super depletion allowances were allowed because of Gallagher's putting pressure on the government and Dome Petroleum? Were you at the department at that time?

Mr. LePan: I was with the department at the time of the super depletion allowance, yes, Madam Chair.

Mr. Fennell: As I recall, in 1979, we had to cancel those super depletion allowances because they were costing the country so much money. Now, you had an experience three years before you put this into place. What was your estimate at that time on the super depletion allowances?

Mr. LePan: I do not have that information here today, Madam Chair.

Mr. Fennell: Would you provide that for me, please. Here is another gimmick, which I referred to, that was put through by our finance department, and it has cost the taxpayers of this country a hell of a lot of money.

Mr. Dye, to you, and I request this of you, would you carefully go through the budget and check if there are any gimmicks in that budget that are going to cause this country problems in the future.

Mr. Dye: Madam Chair, it is an intriguing request. I see the budget after the Members of Parliament see it. I have no input into the budget. It is impossible for me to advise government. I do not think that role was presumed in 1977, when my office was given certain duties. I do not think they expected our office to advise the government in advance of the tabling of a budget of possible problems.

Mr. Fennell: I did not ask for that.

Mr. Dye: For us to look at it subsequently could put us in the position of commenting on government policy. As this committee will know, I am awfully careful about getting up to the edge of our mandate. I do not recall ever commenting on government policy. I would take much direction from this committee. If this committee wishes to offer instruction to my office on what your expectations are of us, we would listen very carefully. But you are pushing my ability to respond well to your committee, to the brink, sir.

Mr. Fennell: Sir, under section 8 of your mandate, I consider this urgent. Perhaps you could have phoned the Department of Finance and said: Hey, you guys, I think your numbers are wrong.

[Traduction]

M. Fennell: Voulez-vous me donner cette réponse?

M. LePan: . . . de fournir la réponse au Comité.

M. Fennell: Merci.

Monsieur LePan, travailliez-vous au ministère lorsque des déductions spéciales pour épuisement ont été accordées en raison des pressions exercées par Gallagher sur le gouvernement et Dome Petroleum? Travailliez-vous pour le ministère à ce moment-là?

M. LePan: Oui, madame la présidente.

M. Fennell: Si je me souviens bien, en 1979, nous avons dû mettre fin à ces déductions spéciales pour épuisement parce qu'elles coûtaient beaucoup d'argent au pays. Vous connaissiez la situation trois ans avant de proposer cette mesure. À combien aviez-vous évalué le coût de ces déductions spéciales pour épuisement?

M. LePan: Madame la présidente, je n'ai pas ces renseignements avec moi aujourd'hui.

M. Fennell: Pourriez-vous me les fournir, s'il vous plaît? Voici encore une fois une petite mesure spéciale qui a été proposée par notre ministère des Finances et qui a coûté aux contribuables canadiens énormément d'argent.

Monsieur Dye, je vous demande si vous seriez disposé à étudier de façon minutieuse le budget afin de vérifier si on y prévoit des mesures spéciales qui créeront des problèmes au Canada plus tard.

M. Dye: Madame la présidente, c'est là une demande un peu spéciale. Je ne vois le budget qu'après les députés; on ne me demande pas mon avis sur ce document. Il m'est impossible d'offrir des conseils au gouvernement à cet égard. Je ne crois pas qu'on avait songé à ce rôle en 1977 quand on a chargé mon bureau de certaines fonctions. Je ne crois pas qu'on s'attendait à ce que mon bureau offre des conseils au gouvernement à l'égard de problèmes éventuels avant que celui-ci ne dépose un budget.

M. Fennell: Ce n'est pas ce que j'ai demandé.

M. Dye: Si vous nous demandez de l'étudier une fois que ce document a été présenté, c'est un peu comme si vous nous demandiez de commenter les politiques gouvernementales. Comme le Comité le sait, je dois être très prudent pour ne pas outrepasser mon mandat. Si je me souviens bien, je n'ai jamais présenté de commentaires sur les politiques du gouvernement. Je m'en remets à votre Comité. Si vous désirez indiquer à mon bureau quelles sont, d'après vous, ses tâches, nous sommes disposés à vous écouter. Cependant, monsieur le député, ce serait vraiment pousser mon mandat très loin; je ne sais pas si je suis en mesure de répondre à cette requête.

M. Fennell: Monsieur, si je m'en tiens à l'article 8 de votre mandat, il s'agit d'une question urgente. Peut-être auriez-vous pu communiquer avec le ministère des Finances pour dire aux fonctionnaires que, d'après vous, ces chiffres n'étaient pas exacts.

[Text]

Do not even tell us. Do something, because we cannot afford these types of expenditures.

Mr. Dye: Madam Chair, on this particular . . .

The Chairman: I would like to intervene for just a minute. Mr. Fennell, I am most sympathetic to the idea of our trying to get some kind of a break or something ahead of time. I am afraid section 8 will not do it, because section 8 refers to the Governor in Council or the government's having decided something as being urgent, and I do not think the government has shown any signs of delegating that authority to this committee, although it is an intriguing idea.

The Auditor General, I think, would like to add something to that, and so would Mr. Shannon and Mr. Ravis.

Again, the terms of reference of this committee are generally to look at things after the event. However, I will depart for a moment and look at the future. I must say, I think a real sleeper in this budget, which has potential for being a bottomless hole, is the 3 to 1 proposal about pension funds. This could result in up to \$30 billion leaving this country if it were fully acted on.

With that side comment, perhaps we will go back to the Auditor General.

Mr. Dye: Thank you, Madam Chair. Two points; one on this particular SRTC. We did make a review of this program and our audit was virtually complete before the moratorium was in place. So we had raised our concerns. This was going on behind the scenes, as our auditing normally does. Whether or not we had any influence on government policy because of our auditing processes, I cannot tell, and I would not wish to claim that we did.

However, they were certainly aware of the concerns we had and what we were going to inform Parliament of. This would be September, possibly August of 1984. So there were letters going back and forth between my office and the Department of Finance on this point. So while I do not blurt out statements regarding policy, I am involved with those issues from the perspective of our mandate.

• 1055

With respect to section 8, that does require that if I believe that a matter is of significance and urgency or important for Parliament, I can make that determination and bring that information to Parliament as long as Parliament is sitting; otherwise, I suppose I have to give it to the Speaker of the House. But I think it is upon me to make that determination. I am not exactly sure it requires the government to be involved; I think I make that determination.

Mr. Fennell: That was my understanding. I read that quite carefully. I have been working on this, as you know.

Mr. Dye: That mechanism has never been used.

[Translation]

Ne nous le dites pas. Faites quelque chose, parce que nous ne pouvons pas nous permettre des dépenses de ce genre.

M. Dye: Madame la présidente, pour ce qui est . . .

La présidente: J'aimerais vous interrompre un petit instant. Monsieur Fennell, je comprends que vous essayiez d'obtenir que des choses soient faites avant que le budget ne soit déposé. Je suis désolée, mais je ne crois pas que l'article 8 vous permette de procéder de cette façon, car il appartient au gouverneur en conseil ou au gouvernement de décider qu'une question est urgente; je ne crois cependant pas que le gouvernement ait indiqué qu'il avait l'intention de déléguer cette autorité à notre Comité, bien que ce soit là une idée fort intéressante.

Le vérificateur général aimerait ajouter quelques mots à cet égard; de même que M. Shannon et M. Ravis.

Encore une fois, notre Comité a généralement pour mandat d'étudier les choses après le fait. Toutefois, j'aimerais, pendant un petit moment, me tourner vers l'avenir. Je dois avouer qu'à mon avis, un des éléments qui pourraient vraiment être dangereux dans le budget est la proposition 3 pour 1 en ce qui a trait aux fonds de pension. Si cette proposition était mise en oeuvre, il se pourrait que quelque 30 milliards de dollars quittent le pays.

J'aimerais maintenant redonner la parole au vérificateur général.

M. Dye: Merci, madame la présidente. J'aimerais signaler deux choses; j'aimerais parler tout d'abord du crédit d'impôt à la recherche. Nous avons étudié ce programme et notre vérification était presque terminée avant que le moratoire n'entre en vigueur. Nous avons signalé quelles étaient nos préoccupations. Nous ne l'avons pas fait en public, dans le cadre de nos activités normales de vérification. Je ne sais vraiment pas si les résultats de notre vérification ont influé sur la décision du gouvernement; je ne sais pas.

Toutefois, il était certainement conscient de nos préoccupations et il savait ce dont nous allions faire part au Parlement. Cela s'est passé en septembre ou peut-être en août 1984. Il y a donc eu un échange de correspondance entre mon bureau et le ministère des Finances. Même si je ne fais pas de déclaration officielle à l'égard des politiques du gouvernement, ces questions m'intéressent compte tenu de notre mandat.

Pour ce qui est de l'article 8, cette disposition prévoit que si je juge qu'une question est urgente ou importante pour le Parlement, je peux en saisir ce dernier si le Parlement siège; sinon, je crois que je dois en faire part au président de la Chambre. Mais je crois que c'est à moi qu'il revient de prendre cette décision. Je ne sais pas vraiment si le gouvernement a quelque chose à dire à ce sujet; je crois que c'est à moi que revient cette décision.

M. Fennell: C'est ce que j'ai cru comprendre. J'ai lu cette disposition bien attentivement car je dois avouer que la question m'intéresse.

M. Dye: Ce mécanisme n'a jamais été employé.

[Texte]

The Chairman: Is it not so that to trigger the mechanism you have to bring it to the attention of the government as well as Parliament?

Mr. Dye: Not necessarily, no. I have a responsibility to report directly to Parliament. I can respond to government if they ask me to do certain projects. I would be most mindful if Cabinet directed me; in fact, they have from time to time asked us to do special audits, and we have done those.

There is also a requirement that I report certain matters directly to the President of the Treasury Board when they come to my attention.

The Chairman: Oh, that is what I was thinking of.

Mr. Dye: Maybe that is the section you were thinking of.

The Chairman: Well, it sounds as though the committee should have a good look at section 8 and see what possibilities . . .

Mr. Fennell: I have had a very careful look at it.

The Chairman: Oh, good.

Mr. Fennell: I have been studying it. As you know, I am trying to develop a motion, which I will be speaking to you about, to bring this thing up again.

The Chairman: Excuse me. I think both Mr. Shannon and Mr. Ravis had wanted to comment on this particular issue, too. I am sorry, Mr. Fennell; we will get in all your questions. Mr. Shannon.

Mr. Shannon: No, my point has been made. Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Ravis, did you want a supplementary on this?

Mr. Ravis: I would just like to touch on the point Mr. Fennell is making. It has to do with the kind of professional staff we have with us here today. I guess it is a perception the average Canadian has of Ottawa. In other words, how can we possibly bungle like this when we have literally dozens and dozens of people who are paid either just under \$100,000 or over \$100,000 a year and who are professionals in their own right, who understand these things backwards and forwards? Yet we end up with a situation where we are having to inherit these horrendous debts. You know, it is a situation where we are having to plug the leaking cash register now.

If I can just make one comment, in a non-partisan way, you know, we are attempting to address the situation now in our current budget, trying to come to grips with this horrendous debt. I do not want to, the Auditor General does not want to, the senior citizens do not want to, and the corporations of this country do not want to pay any more tax than they have to. The sad fact is that because of things like this somebody is going to have to pay—I guess it is the very people in this room, the people of Canada. There are some people who obviously have less ability to pay than others.

The Chairman: Clearly—and then I will give the floor to Mr. Fennell, uninterrupted—but clearly the issue is that if you

[Traduction]

La présidente: N'est-il pas exact que pour mettre en oeuvre ce mécanisme, vous devez signaler le problème au gouvernement et au Parlement?

M. Dye: Pas nécessairement. Je dois rendre directement compte au Parlement. Je peux répondre au gouvernement si ses membres me demandent de procéder à certains projets. Je dois certainement tenir compte des instructions du Cabinet; de fait, de temps à autre le Cabinet nous a demandé de procéder à des vérifications spéciales, et nous les avons faites.

Je suis également tenu de faire rendre compte de certaines choses directement au président du Conseil du Trésor.

La présidente: Ah c'était ce à quoi je pensais.

M. Dye: Oui, peut-être pensiez-vous à cette disposition.

La présidente: Il semble que le Comité devrait étudier fort attentivement l'article 8 afin de déterminer . . .

M. Fennell: J'ai étudié cette disposition de façon minutieuse.

La présidente: Parfait.

M. Fennell: Oui, je l'ai étudiée. Comme vous le savez, j'essaie de présenter une motion de sorte que cette question soit étudiée.

La présidente: Excusez-moi. Je crois que M. Shannon et M. Ravis veulent dire quelque chose à ce sujet. Je m'excuse, monsieur Fennell; nous vous laisserons poser toutes vos questions. Monsieur Shannon.

M. Shannon: On a déjà dit ce que je voulais dire. Merci.

La présidente: Merci. Monsieur Ravis, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Ravis: J'aimerais simplement dire quelques mots à propos de la question qu'a soulevée M. Fennell. En effet, on a parlé des spécialistes qui sont ici aujourd'hui. Je crois que c'est l'image que le Canadien moyen a d'Ottawa. En d'autres termes, comment pouvez-vous commettre des erreurs de ce genre quand vous disposez de douzaines et de douzaines de personnes qui reçoivent près de 100,000\$ par an ou peut-être même plus, qui sont des professionnels, qui comprennent ces choses à fond? Pourtant nous nous retrouvons avec des dettes extraordinaires sur les bras. Il faut maintenant mettre fin à ces dépenses.

J'aimerais faire remarquer, sans esprit partisan, que nous essayons d'étudier la question et d'y remédier dans notre budget actuel, et nous essayons de prendre des mesures en ce qui a trait à cette dette. Le vérificateur général, les personnes âgées et les entreprises de ce pays, moi-même d'ailleurs, ne voulons pas payer plus d'impôt qu'il n'est nécessaire. Voici la triste vérité: en raison de choses comme celle-là, quelqu'un devra payer—et je crois que ce sont justement les personnes qui se trouvent dans cette pièce, les Canadiens. Il est évident que certaines personnes sont moins en mesure de payer que d'autres.

La présidente: Il est évident—je laisserai ensuite la parole à M. Fennell qui pourra poursuivre sans être interrompu—que si

[Text]

put in place a tax measure that does not have limits set on it, then the thing is demand-driven; off it goes, and nobody quite knows how much is going to be used or what the end costs are.

Mr. Ravis: All I can say, Madam Chair, is that—going back to Mr. Fennell's point—if you have qualified professionals and they can see this thing is going off the rails, you do not wait for another six months to see how it is going to go. I think you advise your Minister or the government that we have to plug the hole and stop it. If it only lives for 10 months or 6 months, so be it.

The Chairman: Mr. Rogers.

Mr. Rogers: I would like to go through the chronology, which I have not had the opportunity to do, in high-spotting the sequence of events between the passage of the legislation and the moratorium from our department's point of view. I think it is an important set of facts.

• 1100

I did not make reference to the press release at the end of January which set forth an advance ruling facility for the research community. It told researchers that, if they wanted to come in and ask about their proposals, we were prepared to give them an opinion in advance of setting up the deals.

It indicated that Finance and Revenue Canada would maintain this whole area under ongoing review and it did express the beginning concerns over the nature of these so-called quick-flip transactions.

Now, the legislation was passed toward the end of January and 90 days had to go by before we even had any idea on the amount of the intended designations by promoters or investors. This would be the first time we could start to accumulate numbers in accordance with the law. We did not know what the nature of the transaction was between conventional and quick-flip transactions. The designation that came into us merely required, under the law, the name and address of the promoter or investor, how much he was going to raise, and a brief description of what the research was going to be like. That was all. This was at the end of January. It was 90 days later—February, March, April, May 1—before we started to get data.

In the meantime, we started to get a flow of advance rulings. Some had come during December and January but, by the end of February, we had a number of them, 40 or 50, I think. This began to crystallize our views on what was actually likely to happen out there. We began to develop two concerns by about the end of April, which was about the earliest we could start to come to grips with this, given the nature of a tax program. One was the capacity of the firms to either pay the tax or to raise secondary financing to execute the research. The other was the quality of the research: was it really going to qualify, at the end of the day, as research?

[Translation]

vous mettez en oeuvre une mesure fiscale pour laquelle on n'a pas prévu de limite, tout sera fait en fonction de la demande; cette mesure est mise en place et personne ne sait vraiment dans quelle mesure on s'en servira et combien cela coûtera.

M. Ravis: Tout ce que je peux dire, madame la présidente, c'est—pour en revenir à ce qu'a dit M. Fennell—que si vous avez des professionnels compétentes qui se rendent compte que ce programme déraile, il ne faut pas attendre encore six mois pour voir comment les choses se passeront. Je crois qu'il faut immédiatement aviser le ministre ou le gouvernement du problème afin d'y mettre fin immédiatement. Si ce programme n'aura duré que dix ou six mois, tant pis.

La présidente: Monsieur Rogers.

M. Rogers: J'aimerais vous donner une idée de l'ordre chronologique de ce qui s'est passé entre l'adoption de la loi et le moratoire du point de vue de notre ministère. Je crois que c'est là un facteur important.

Je n'ai pas parlé du communiqué de presse qui a été publié à la fin de janvier et dans lequel on prévoyait un mécanisme de décision anticipée pour ceux qui oeuvrent dans le secteur de la recherche. En effet, nous faisons savoir aux chercheurs que s'ils voulaient demander notre opinion sur leur projet, nous étions disposés à leur donner un avis préalable, avant qu'ils ne mettent leur projet à exécution.

Ce communiqué de presse indiquait que le ministère des Finances et le ministère du Revenu exerceraient un contrôle permanent sur ce secteur, manifestant ainsi leur préoccupation au sujet de la nature de ces transactions de «coup rapide».

La loi a été adoptée à la fin de janvier et il fallait au moins 90 jours avant que nous ayons une idée quelconque des sommes affectées à cette fin par les investisseurs ou les promoteurs. C'était là de la première fois que nous pouvions commencer à accumuler des chiffres conformément à la loi. Nous ne savions pas quelle était la différence entre les transactions normales et les transactions de «coup rapide». Il suffisait, selon la loi de nous fournir le nom et l'adresse du promoteur ou de l'investisseur, la somme qu'il pensait réunir, et une brève description du projet de recherche. C'était tout. La loi vit le jour à la fin du mois de janvier. Il a fallu attendre 90 jours—février, mars, avril, le 1^{er} mai—avant que nous ne commencions à recueillir les données en la matière.

Entre-temps, il y a eu toute une série de décisions anticipées. Certaines ont eu lieu en décembre et en janvier mais, fin février, nous en avions 40 ou 50. Cela nous a éclairés sur ce qui allait probablement se produire. Compte tenu de la nature même des programmes fiscaux, ce n'est qu'à la fin d'avril que nous avons vraiment pu saisir le problème, qui a commencé à nous inquiéter à deux titres. Le premier sujet de préoccupation était l'aptitude des firmes en cause à payer l'impôt ou à obtenir le financement secondaire nécessaire pour passer à la réalisation du programme de recherche. Le second était la qualité des travaux envisagés: seraient-ils, en fin de compte, véritablement des travaux de recherche?

[Texte]

As soon as we began to have this kind of concern and evidence, we began an internal dialogue and an extensive dialogue with Finance. These led to discussions with ministers. It culminated in a press release from my Minister, who was then Mr. Bussi res, indicating that we felt it was necessary to get out and assess the tax on a preliminary basis on investors—on the promoters, at least—but to defer collection action.

The purpose of setting up the new mechanism was to get a handle on what was going on in a very formal way across the board, as opposed to only those coming to us for advance rulings. This is when the resource reallocation I made reference to in my earlier comments to Mr. Hawkes started to take place. I had to put a collection person and an auditor on a two-man team in about 11 district offices where the bulk of the research activity was taking place. I got them out talking to promoters and investors in order to get the facts. This was when the database started to develop but it was only after the June 8 press release and the authorization we had from the Ministry to proceed on this basis.

We found from this assessment that the problems we saw were really there. We had the problems, but we could only hazard a guess at the size of the problems that would result from this rapidly escalating and much more extensive take-up rate than anybody foresaw, I would submit. We could only hazard, as I say, a guess as to the magnitude of the problem.

We had extensive consultations with Finance over the summer. We gave them the data, some of which they have given you back in a more current status. Some of the data that appeared in the press in June-July were the data being exchanged between ourselves and Finance, which found their way into the hands of the press. I would like to emphasize the press did not invent the numbers; they were provided by government. What finally happened, given the change of government in September, was a moratorium within less than 30 days of the election of a new government.

• 1105

It was one of the first matters that was presented, I would think, on the priority list by both Finance and Revenue Canada to their respective new Ministers on the briefings.

So, given that you have passed the program, people begin to deal with it; we move in to try and get our arms around it. I feel the controls that were put in place did their job. You can argue whether the program should have been constructed in this fashion, but I am saying that, given the way the tax expenditure program operates, which has been stressed by witnesses from Finance here today and by Mr. Cohen, we did a number of exceptional things in order to arrive at what I still submit was an exceptional decision, and that was that we started this in January and cancelled it in October.

[Traduction]

Dès que ces deux sujets de préoccupation se sont fait jour et que nous avons recueilli des preuves en la matière, nous en avons discuté au sein de notre ministère et avec le ministère des Finances. Puis nous avons discuté du problème avec les ministres compétents. Cela s'est solv  par un communiqué de presse par lequel le ministre de l'époque, M. Bussières, a fait ressortir la nécessité d'imposer, à titre préliminaire, les investisseurs ou tout au moins les promoteurs, tout en sursoyant à la perception proprement dite.

Ce nouveau mécanisme avait pour objet d'assurer un contrôle officiel sur l'ensemble du secteur, et non pas seulement sur les dossiers soumis à une décision anticipée. C'est à ce moment-là qu'on a commencé à procéder à une réaffectation des ressources, dont j'ai parlé un peu plus tôt en réponse à M. Hawkes. C'est ainsi que des équipes formées d'un percepteur et d'un vérificateur ont été envoyées dans 11 bureaux régionaux où se concentrait le gros des activités de recherche. Ces équipes ont parlé aux promoteurs et aux investisseurs afin d'obtenir les renseignements pertinents. La base de données a été constituée graduellement, mais cela n'a pu se produire qu'après le communiqué de presse du 8 juin et l'autorisation du ministre.

Cette évaluation nous a permis de découvrir que nos craintes étaient réalisées. Il y avait bien un problème, mais nous ne pouvions que supporter l'ampleur des problèmes qui découleraient de ce taux extraordinaire de participation au programme, un taux beaucoup plus élevé qu'on n'aurait pu le croire. Comme je l'ai dit, nous ne pouvions qu'essayer de deviner quelle serait l'ampleur du problème.

Nous avons consulté à plusieurs reprises les représentants du ministère des Finances, au cours de l'été. Nous leur avons fourni les données, dont certaines ont été mises à jour avant de vous être transmises. Certaines des données mentionnées par la presse en juin et en juillet étaient des données que nous  changeions avec le ministère des Finances. Je tiens à souligner que ce ne sont pas les journalistes qui ont inventé ces chiffres, ceux-ci ont été fournis par le gouvernement. Compte tenu du changement de gouvernement en septembre, un moratoire a été décrété moins de 30 jours après l'élection du nouveau gouvernement.

Je crois qu'il s'agit là d'une des questions prioritaires qui a été présentées aux nouveaux ministres des Finances et du Revenu par leurs hauts fonctionnaires.

Puisque le programme a été mis sur pied, les gens commencent à s'y intéresser; nous essayons simplement de contrôler l'expansion du programme. Je suis d'avis que les contrôles qui avaient alors été prévus ont été efficaces. Nous pouvons évidemment nous demander pendant longtemps si le programme aurait pu être conçu d'une autre façon, mais j'ai dit simplement que, compte tenu de la façon dont le programme des dépenses fiscales fonctionne, ce que des témoins du ministère des Finances qui sont ici aujourd'hui et M. Cohen ont signalé, nous avons fait des choses bien exceptionnelles pour arriver à ce qui est, à mon avis, une décision exception-

[Text]

The Chairman: We will have a very brief recess now, just for five minutes. When we return, I know that Mr. Fennell has many more questions and Mr. Ravis has indicated he has some supps.

Mr. Roman: Madam Chair, prior to your recess, could I ask Mr. Rogers a question?

What were the problems you were identifying when you went out there shortly after, when you sent out your research teams into the various offices? You said you were identifying the problems. What were those problems? The only thing you mentioned was the uptake of the amount of money that was being allocated for the various projects.

Mr. Rogers: What we went out there as a concern for to start with was the capacity of the firms to pay to get the research done on these quick-flip transactions which were explained to you in the last session. Very often the firm ended up with \$45 out of \$100 that would have been invested. The issue was that they had to spend \$100 in order for the investor to be held harmless on the tax. Where was the other \$55 going to come from? In many instances it became clear that the firm could not raise the secondary financing required to get the other \$55. That is what we started with as a concern and had confirmed by our audits.

The other was the examples Mr. Ravis mentioned. We began to see evidence, thankfully limited, of stuff that was real estate promotion under the name of scientific research. People were going to build research parks, but they looked like very conventional office buildings.

The problem is, remember, that in all of this we are dealing with the plans of people, of promoters and of investors. We do not have anything hard to look at, very often, except a prospectus, an outline of a plan or a plan for a plan. So it has been and continues to be difficult to pin down the extent to which we have real problems or whether or not we can thankfully just wipe our brows and say that it was research, finally, after all, and, yes, they did get the secondary financing and these problems went away.

The take-up rate—that is, many more people than we knew were going to get into this program—was really tertiary in our concern. It was really the last kind of thing we began to recognize.

The Chairman: Thank you, Mr. Rogers.

We will be back at 11.15 a.m.

[Translation]

nelle; en effet, le programme a été mis sur pied en janvier et a pris fin en octobre.

La présidente: Nous aurons une brève pause de cinq minutes. Lorsque nous reviendrons, M. Fennell pourra poser ses questions et M. Ravis a indiqué qu'il aimerait poser des questions supplémentaires.

M. Roman: Madame la présidente, pourrais-je poser une question à M. Rogers avant la pause?

Pouvez-vous me dire quels problèmes vous cherchiez à cerner lorsque vos équipes de recherche sont allées visiter les divers bureaux régionaux? Vous avez dit que vous étiez en train de cerner des problèmes. De quels problèmes s'agit-il? La seule chose dont vous avez parlé c'est des montants qui ont été affectés aux divers projets.

M. Rogers: Notre principale préoccupation, quand nous avons envoyé nos équipes, était de savoir si les sociétés pourraient payer pour assurer des travaux de recherche dans le cadre de ces «coups rapides», comme nous vous l'avons expliqué la dernière fois. Très souvent la société se retrouvait avec 45\$ des 100\$ qui auraient dû être investis. Cent dollars devraient être investis pour que l'investisseur ne soit pas tenu de payer d'impôt. D'où viendrait cette autre somme de 55\$? Dans nombre de cas, il était évident que la société ne pouvait pas trouver une autre source de financement pour recevoir ces 55\$. Nous nous préoccupons de la question et nos vérifications ont confirmé que nous avons raison.

L'autre aspect était les exemples que vous a donnés M. Ravis. Nous avons commencé à nous rendre compte, quoique les cas n'étaient pas très nombreux, que, parfois, il s'agissait davantage de promotion immobilière que de recherche scientifique. Les intéressés disaient qu'ils allaient construire des complexes de recherche, mais cela ressemblait tout simplement à des immeubles à bureaux ordinaires.

Vous devez vous rappeler qu'il s'agit de projets de personnes, de promoteurs et d'investisseurs. Nous n'avions vraiment rien de concret à étudier, très souvent, sauf un dépliant, un projet de plan ou le plan d'un plan. Il était donc difficile, et les choses n'ont pas vraiment changé, de déterminer la mesure dans laquelle il existe des problèmes; nous ne savons pas vraiment si nous pouvons simplement pousser un soupir de soulagement et dire qu'il s'agissait bel et bien de recherche, que les entreprises ont pu obtenir le financement secondaire dont elles avaient besoin et que les problèmes ont disparu.

Le taux de participation—beaucoup plus de personnes ont décidé de participer à ce programme que nous n'en avions prévu—n'était pas notre principale préoccupation. En fait, c'était là le dernier aspect sur lequel nous nous sommes penchés.

La présidente: Merci, monsieur Rogers.

Nous reprendrons la séance à 11h15.

[Texte]

[Traduction]

• 1109

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are resuming Mr. Fennell's questioning.

Mr. Fennell: Thank you. I will address my questioning to Mr. Shannon, but I believe the answer will come from Mr. LePan because I have been in committees before where I have addressed Mr. Short and he has turned it over.

In the drafting of this legislation, you put in this retroactive item and you permitted it to be retroactive. I am wondering if there was some pressure to do that. I know one company, in particular, that I think raised about \$10 million by selling off tax credits. Subsequently, that company still ended up in financial trouble. It was very similar to Dome with their tax credits. I am wondering, when retroactivity was put in place, if this was not considered as a serious implication and a serious cost to the taxpayer.

Mr. Shannon: Madam Chair, as Mr. Fennell predicts, I will have to turn to Mr. LePan for an answer to his question. I do, however, want to make one point, if I may, which is that I think it is unfair of Mr. Fennell, in his earlier remarks, to have singled out Mr. LePan as somehow the person in the Department of Finance who is responsible for major programs which have cost the taxpayers huge amounts of money.

• 1120

Mr. LePan is a senior, responsible, and respected official of the Department of Finance who had the confidence of the previous Minister of Finance and who has the confidence of the current Minister of Finance. I think Mr. Fennell knows, as well as any of the rest of the members of the committee knows, and the and the officials present know, that there is a clear distinction between the role of an official of a government department and that of a Minister. I just want to clarify that point, Madam Chair, because I think the comments that were directed in Mr. LePan's direction were not fair.

Mr. LePan, perhaps you could answer the question.

Mr. LePan: Madam Chair, as I understand the question, just to make sure I have it right, with respect to the allowance of research and development that occurred and investment occurred subsequent to the discussion paper, is the member's question whether it was recognized there would be a cost with respect to that? I just did not hear the question; I am sorry.

Mr. Fennell: Did you recognize the potential implication of making this retroactive?

Mr. LePan: The considerations, Madam Chair, with respect to that, were partly, as I recollect, the fact that if the measure were not to be retroactive it might have caused some undesir-

Le président: À l'ordre s'il vous plaît. Monsieur Fennel vous pouvez maintenant continuer à poser des questions.

M. Fennell: Merci. J'aimerais adresser mes questions à M. Shannon, mais je crois que c'est peut-être M. LePan qui y répondra parce que, par le passé, quand je posais des questions à M. Short il demandait à quelqu'un d'autre d'y répondre.

Dans ce projet de loi, vous avez prévu cette mesure rétroactive. Je me demande si d'aucuns ont exercé des pressions pour vous pousser à le faire. Je connais par exemple une entreprise qui, si je ne me trompe, a obtenu 10 millions de dollars grâce à la vente de crédits d'impôt. Par la suite, cette société a quand même éprouvé des problèmes financiers. Elle avait d'ailleurs un comportement semblable à celui de Dome en ce qui a trait au crédit d'impôt. Je me demande, lorsqu'on a prévu la mesure de rétroactivité, si on n'a pas pensé qu'il s'agissait là de coûts importants pour le contribuable.

M. Shannon: Madame la présidente, comme l'a indiqué M. Fennell, je dois demander à M. LePan de répondre à cette question. Toutefois, j'aimerais signaler quelque chose, si vous me le permettez, car je crois qu'il était injuste de la part de M. Fennell tout à l'heure d'avoir laissé entendre que M. LePan était la personne, au sein du ministère des Finances, qui était responsable des principaux programmes qui ont coûté des montants extraordinaires aux contribuables.

Monsieur LePan est un fonctionnaire du ministère des Finances qui a une vaste expérience et une grande compétence et qui a su se faire respecter. Il a mérité la confiance du dernier ministre des Finances et du ministre des Finances actuel. Je crois que M. Fennell, ainsi que les autres membres du Comité et les hauts fonctionnaires présents, ne sont pas sans savoir qu'il y a une différence très nette entre le rôle d'un fonctionnaire d'un ministère et celui du ministre. Madame la présidente, je voulais tirer cela au clair parce que je crois que certaines des observations faites au sujet de M. LePan étaient injustes.

Monsieur LePan, peut-être pourriez-vous répondre à la question.

M. LePan: Madame la présidente, je ne crois pas avoir très bien saisi la question et je m'en excuse. Le député m'a-t-il demandé si certains coûts sont rattachés à l'allocation pour recherche et développement et aux investissements qui ont suivi la publication du document de travail?

M. Fennell: Aviez-vous reconnu que le fait de donner à cette mesure un effet rétroactif entraînerait des conséquences possibles?

M. LePan: Madame la présidente, si je me souviens bien, on avait estimé que, si cette mesure n'avait pas un effet rétroactif, elle aurait pu avoir des conséquences nocives à la fois sur les

[Text]

able effects in both the undertakings of research and development and the financing of research and development because of creating uncertainty in a potential period of gap. In light of those considerations, as I recollect, a decision was made to apply the program as the member has stated. It is clear that decision had a cost, but as Mr. Cohen and myself indicated last week, and indeed again today, while estimates were made of the likely cost of this program, those estimates were clearly understated for the reasons of the kind we indicated in our statement with respect to the difficulty of knowing exactly what kind of take-up there would be under a program that started later on in the year, or when it started earlier in the year.

So, yes, it was recognized there was a cost to those, but again there was a considerable degree of uncertainty with respect to what those might be, particularly in a world in which it was unclear how many people would take up the program and how much research and development was being done by non-taxable companies who are the prime beneficiaries of this program.

Mr. Fennell: Thank you.

I was not picking on Mr. LePan, Mr. Shannon. I only have to use Mr. LePan's name, because everywhere I turn, it is Mr. LePan. In the 1983 conference, "Comments on the Consultation Process", Acting Director, Corporate and Resource Tax Analysis Division, Department of Finance, Mr. LePan.

In this connection, I am sorry, I missed this conference, because I would have had questions, as I did when I went to the conference that I believe you were at on small business. I know Mr. Short was there anyway. I am sorry I missed it, but I do not know if I can get to every tax foundation meeting to keep track of what is going on, and I am still annoyed that this was not really thoroughly discussed in the committee on Finance and Economic Affairs.

However, I am sorry, Mr. LePan. It is your section and all the people who got involved; it is not you personally. You happened to be the name that it is shown in all the books, and that is unfortunate. I apologize to you. I know you did not do it all alone; somebody else came up with a lot of the input to it.

I would like to ask a question. I noticed—and it just hit me when I was listening to some of the answers before—going through this conference report, there are a number of chartered accountants and their comments. I know Larry Doane always has something to say at a tax foundation meeting. I am interested to know why. And I have to ask you the question: Is Mr. Morris a chartered accountant?

Mr. LePan: I believe so.

Mr. Fennell: I thought he was the exception; which is why I asked the question.

Mr. LePan: I believe so.

[Translation]

projets de recherche et de développement et sur le financement de ces activités, du fait qu'elle aurait pu produire des incertitudes pendant la période de battement qui aurait pu survenir. À la lumière de ces considérations, on a décidé d'exécuter le programme de la façon décrite par le député. Cette décision entraînait certainement des coûts, mais comme M. Cohen et moi-même l'avons indiqué la semaine dernière et aujourd'hui, bien que les coûts du programme aient été estimés, ils étaient manifestement sous-estimés parce que, comme nous l'avons dit dans notre déclaration, il était difficile de savoir exactement quel serait le niveau de participation à un programme lancé plus tard dans l'année, par opposition à un programme lancé plus tôt dans l'année.

Ainsi, on avait reconnu qu'il y aurait des coûts, sans toutefois pouvoir les chiffrer exactement parce qu'il n'était pas possible de savoir combien de personnes participeraient au programme et quelle serait la nature des initiatives de recherche et de développement lancées par des sociétés non assujetties à l'impôt, qui sont les premières à bénéficier de ce programme.

M. Fennell: Merci.

Monsieur Shannon, je ne voulais pas m'en prendre à M. LePan. Je parlais de M. LePan parce que son nom figure partout. En effet, dans le cadre de la conférence de 1983, dans le document intitulé «Observations sur le processus de consultation», et ailleurs, je vois le nom de M. LePan, directeur intérimaire, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, ministère des Finances.

A cet égard, je regrette de n'avoir pu participer à cette conférence parce que j'aurais aimé poser des questions comme je l'ai fait lors de la conférence sur les petites et moyennes entreprises à laquelle vous avez participé je crois. Je sais que M. Short y était. Je regrette de ne pas avoir pu y participer mais je ne peux assister à toutes les réunions de fiscalistes. Cela m'irrite néanmoins de voir que cette question n'a pas fait l'objet de discussions approfondies par le Comité des finances et des affaires économiques.

Je tiens à m'excuser, monsieur LePan. Je ne voulais pas vous viser personnellement, mais plutôt votre division et tous les intéressés. C'est malheureusement votre nom qui figure dans tous ces documents. Je sais que vous n'êtes pas le seul responsable et que d'autres ont participé à ce processus. Je m'excuse.

J'aimerais maintenant poser une question. Lorsque je vous écoutais, il y a quelques instants, répondre à certaines des questions, je me suis rendu compte que le rapport publié par suite de cette conférence renferme des observations faites par un certain nombre de comptables agréés. Je sais que Larry Doane a toujours quelque chose à dire lors des réunions de l'Association canadienne d'études fiscales et j'aimerais savoir pourquoi. J'aimerais vous demander si M. Morris est comptable agréé.

M. LePan: Je crois que oui.

M. Fennell: Je croyais qu'il faisait exception et c'est pour cela que j'ai posé la question.

M. LePan: Je crois que oui.

[Texte]

• 1125

Mr. Fennell: But it strikes me that there are very few chartered accountants in the Department of Finance; yet when I look through this book as a representative from the tax foundation, I see there are many chartered accountants in the Department of National Revenue. Now, I respect lawyers—I respect tax lawyers; I respect economists—but I would like to see more of a run-through on the potential bookkeeping side of this application. I am wondering if you have many chartered accountants in senior positions in your department.

Mr. Shannon: We do, Mr. Chairman. There is a number of chartered accountants in the department, particularly in the Tax Policy Branch, and the current assistant deputy minister, Mr. David Weyman, is a chartered accountant who is with the government on an executive interchange agreement from a Toronto accounting firm.

Mr. Fennell: So you have some people in there.

Mr. Shannon: Oh yes, indeed, we do.

Mr. Fennell: It is unfortunate that senior people—I read their names—are not chartered accountants, but I want it confirmed that there are some.

Mr. Shannon: The current ADM in the Department of Finance for Tax Policy and Legislation is a chartered accountant, who is with the government on an executive interchange from a Toronto accounting firm.

Mr. Fennell: Well, I am delighted to hear that.

Mr. LePan: Also, Madam Chair, there is a number of other accountants in senior positions in the Tax Policy and Legislation Branch.

Mr. Fennell: Yes. Thank you.

Mr. Rogers, could you provide us with a copy of the June 8 press release?

Mr. Rogers: Yes, I will, Madam Chair.

Mr. Fennell: I would like to have that because it interrelates with my earlier statement.

Mr. Dye, at what date did Mr. Elkin trigger that there was something wrong . . . the first glimmer of light?

Mr. Dye: Madam Chair, I think I would ask Barry Elkin to respond to that. I am not exactly sure.

Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General): That is an excellent question, Madam Chair.

Mr. Fennell: I will not hold it up. If you can find the date . . .

Mr. Elkin: I would think it was done around May or June, around that time. We started looking at it, I would say, around then.

[Traduction]

M. Fennell: Je suis frappé par le fait qu'il n'y a que très peu de comptables agréés au ministère des Finances. En tant que représentant de l'Association canadienne d'études fiscales, je constate par contre que ce document renferme le nom de nombreux comptables agréés du ministère du Revenu national. Au départ, je respecte les avocats, les fiscalistes et les économistes, mais j'aimerais en savoir plus long sur les pratiques comptables que vous utilisez. Pourriez-vous me dire si dans votre ministère, plusieurs des postes de cadre supérieur sont occupés par des comptables agréés?

M. Shannon: Bien sûr, monsieur le président. Il y a un certain nombre de comptables agréés au ministère, particulièrement à la Direction de la politique et de la législation de l'impôt. En outre, le sous-ministre adjoint actuel, M. David Weyman, est un comptable agréé, associé à une firme comptable de Toronto et détaché auprès du gouvernement dans le cadre d'un accord d'échange avec le secteur privé.

M. Fennell: Donc, vous avez des comptables chez vous?

M. Shannon: En effet, nous en avons.

M. Fennell: Je trouve malheureux que certains cadres supérieurs ne soient pas des comptables agréés et je veux néanmoins obtenir confirmation qu'il existe des comptables agréés à ce niveau.

M. Shannon: Le sous-ministre adjoint à la Politique et à la législation de l'impôt est un comptable agréé associé à une firme de comptables torontoise et qui a été détaché auprès du gouvernement dans le cadre d'un accord avec le secteur privé.

M. Fennell: Eh bien, je suis ravi d'entendre cela.

M. LePan: Madame la présidente, il y a également un certain nombre de comptables occupant des postes de cadre supérieur à la Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

M. Fennell: Très bien. Merci.

Monsieur Rogers, pourriez-vous nous fournir une copie du communiqué du 8 juin?

M. Rogers: Je m'engage à le faire, madame la présidente.

M. Fennell: J'aimerais en obtenir copie parce que cela a quelque chose à voir avec ma déclaration antérieure.

Monsieur Dye, à quelle date M. Elkin s'est-il rendu compte pour la première fois que quelque chose n'allait pas?

M. Dye: Madame la présidente, je ne suis pas certain de la date exacte et je demanderais à M. Barry Elkin de répondre à la question.

M. Barry Elkin (directeur, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général): Madame la présidente, c'est une excellente question.

M. Fennell: Je ne voudrais pas vous retenir trop longtemps. Je voudrais tout simplement savoir la date.

M. Elkin: Je crois que c'était en mai ou en juin. C'est à cette époque que nous avons commencé à nous intéresser à la question.

[Text]

Mr. Fennell: At about the same time Mr. Rogers triggered to this.

Mr. Elkin: If Mr. Rogers triggered to this in May and June, yes.

Mr. Fennell: Yes, at approximately the same time. So it all happened at about the same moment.

Mr. Elkin: Yes.

Mr. Rogers: Madam Chair, can I make the point that nothing we did was reacting to the fact that the Auditor General had an examination going on. We simply do not react in that fashion. It is just not that significant. We had much more significant fish to fry than the fact that he was starting an audit. We had some grave concerns that we had some major problems out there in the program.

The Chairman: You had just joined the department, Mr. Rogers, had you not, from being Comptroller General?

Mr. Rogers: Yes, I had.

The Chairman: Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you. I am going to pass on now because I think a number of my colleagues want to get questions. But I would like to ask just one question, and that is in regard to the earlier fast write-off, super-depletion, whatever you want. I have this tax expenditure table for up to 1980, and on fast write-off for Canadian development expenses, fast write-off for our Canadian exploration, it went from \$335 million in 1976 to \$1.250 billion in 1980. Is that about the correct amount?

Mr. LePan: I am not certain, Madam Chair, that the numbers that have just been quoted relate only to the super-depletion measure; in fact, I doubt it. I would have to review the particular line in the tax expenditure account that the member is referring to, but given the level you quoted, I think that is with respect to the whole deduction for Canadian development expenses.

I have been provided the numbers for the additional earned depletion on frontier oil and gas well exploration costs from the same document. Those numbers, I believe, are three or four lines down from . . .

Mr. Fennell: Yes, I have that.

• 1130

Mr. LePan: Those are the numbers that move from \$20 million, subsequently, in 1977, to some \$65 million in 1979, and then dropped down again. Those are the numbers that reflect the super-depletion measure. I believe, Madam Chair, that the numbers the member has referred to are the general write-off for development expenses provided under the Income Tax Act of 30% per year on a declining balance basis, and the change in those numbers would be mostly with respect to increased activity in the oil and gas sector over the period 1976

[Translation]

M. Fennell: C'est-à-dire à la même époque où M. Rogers a été mis au fait.

M. Elkin: Si M. Rogers a été mis au fait en mai ou en juin, c'est effectivement à la même époque.

M. Fennell: En effet, c'est le cas. Donc, tout cela s'est passé à la même époque.

M. Elkin: Oui.

M. Rogers: Madame la présidente, j'aimerais souligner qu'aucune des mesures que nous avons prises ne constituaient une réaction à la vérification entreprise par le Vérificateur général. Tout simplement, nous ne réagissons pas de cette façon. Nous devons à l'époque accorder notre attention à des questions beaucoup plus brûlantes que la vérification par le Vérificateur général. En effet, nous avions à affronter certains problèmes majeurs touchant le programme même.

La présidente: Monsieur Rogers, ne veniez-vous pas de quitter le poste de Contrôleur général pour vous joindre au ministère?

M. Rogers: En effet.

La présidente: Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci. Avant de céder la parole à mes collègues qui veulent poser des questions, j'aimerais vous demander des renseignements au sujet de la radiation accélérée ou de l'épuisement accéléré dont nous avons parlé tout à l'heure. J'ai devant moi un tableau des dégrèvements fiscaux pour la période se terminant en 1980, selon lequel la radiation accélérée au titre des dépenses canadiennes de développement et d'exploration est passée de 335 millions de dollars en 1976 à 1,250 milliards de dollars en 1980. Ces chiffres sont-ils exacts?

M. LePan: Madame la présidente, je ne suis pas certain que les chiffres cités s'appliquent uniquement à l'épuisement accéléré et, en fait, j'en doute. Il faudrait que je réétudie le poste précis dans le compte des dépenses fiscales dont parle le député, mais les chiffres qu'il a cités me portent à croire qu'il s'agit de l'ensemble de la déduction pour dépenses de développement au Canada.

On m'a remis les chiffres faisant état de l'épuisement additionnel gagné sur les coûts d'exploration frontalière au titre des puits pétroliers et gaziers, chiffres tirés du même document. Je crois que ces chiffres sont trois ou quatre lignes plus bas . . .

M. Fennell: Oui, je les ai.

M. LePan: Le montant est passé de 20 millions en 1977 à environ 65 millions en 1979, pour chuter ensuite. Ces chiffres reflètent l'épuisement accéléré. Madame la présidente, je crois que les chiffres dont a fait mention le député sont en fait la radiation en général au titre des dépenses de développement prévues à la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette radiation se chiffre à 30 p. 100 annuellement, et s'établit selon la méthode du solde dégressif. Le changement survenu serait attribuable principalement à l'activité accrue dans le secteur gazier et

[Texte]

to 1980—increased activity with respect to exploration and development.

Mr. Fennell: So the only part that applies to the frontier is the part that was cut off in 1979. That is why it reduced in 1980, is that correct?

Mr. LePan: That is correct. Item 5, I think, on the page that you are referring to, Mr. Fennell.

Mr. Fennell: So that is the only amount?

Mr. LePan: That is the only amount with respect to the so-called super-depletion measure.

Mr. Fennell: Well, it makes sense to me why it was cut off at that point, because it was getting out of control.

Mr. LePan: There were a variety of reasons.

Mr. Fennell: Yes. Thank you.

The Chairman: Mr. Ravis, do you have a supplementary on Mr. Fennell's question?

Mr. Ravis: My supplementary really goes back to Mr. Roman's question, partially raised here, and I think it was touched on earlier. It is to Mr. Rogers, Madam Chair, and it has to do with recovery of some of the funds.

As you know, with the MURBS, there was a lot of abuse that was certainly done by maybe not so much the investors but certainly many of the contractors who built these buildings and stretched the intent of the regulations. How hard is your department going to try—just how much of an effort can you mount to try to recoup some of the funds from this particular problem?

Mr. Rogers: We regard it as our responsibility, and it is in fact in law, to ensure that the law is enforced and that the correct amount of tax is levied and collected. We have a grave concern that any significant portion of this refundable tax is not in fact paid, if in fact the research has not been done. We would be delighted, I think, as a tax administrator, if we found that exactly all the refundable tax credits given out were matched by research actually executed that was real research.

The pre-reviews we have done will be followed up in each and every case with an examination of the research activity of the 786 firms. They are the delivery agent, and they are the ones we must look for for execution. Where we find there has been non-compliance, then we will raise assessments and collect tax.

My guess is that over the course of the next year we are going to be back in the headlines. We will have accusations that we put some research company out of business; and probably not be able to defend ourselves appropriately one more time. But I think there is another set of headlines coming by virtue of what will be a very aggressive follow-up by this department to get those moneys in, and if not, to ensure that appropriate penalties are levied against the people who did not execute what they said they were going to do.

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you, Mr. Ravis.

[Traduction]

pétrolier, entre 1976 et 1980, et qui concernait surtout l'exploration et le développement.

M. Fennell: Donc, la seule fraction applicable aux activités des régions reculées est la fraction réduite en 1979 et cela explique pourquoi elle a été réduite en 1980. Est-ce exact?

M. LePan: C'est exact. Je crois qu'il s'agit de l'article 5 à la page dont vous parlez.

M. Fennell: C'est donc le seul montant?

M. LePan: C'est le seul montant se rapportant à la mesure dite d'épuisement accéléré.

M. Fennell: Je comprends pourquoi cela a été supprimé, parce que la situation commençait à échapper à votre contrôle.

M. LePan: Cela s'est fait pour diverses raisons.

M. Fennell: Oui. Merci.

La présidente: Monsieur Ravis, vous vouliez poser une question supplémentaire?

M. Ravis: Je voulais en fait revenir sur une question posée par M. Roman. Ma question s'adresse à M. Rogers et elle concerne la récupération de certains fonds.

Comme vous le savez, bon nombre d'entrepreneurs qui ont construit des IRLM, et dans une moindre mesure certains investisseurs, ont interprété le règlement de façon assez souple, ce qui a entraîné de nombreux abus. Que compte faire votre ministère pour récupérer certaines des sommes obtenues abusivement de cette façon?

M. Rogers: Il nous incombe de veiller à l'application de la loi et à la perception des impôts que doivent verser les contribuables. Nous sommes très préoccupés par la possibilité qu'une fraction importante de cet impôt remboursable ne soit pas effectivement versée, si en fait les recherches n'ont pas été effectuées. Je crois que le fisc serait ravi si on lui démontrait que tous les crédits d'impôt remboursables accordés s'accompagnaient de vrais travaux de recherche réellement effectués.

Les examens préliminaires feront l'objet de suivis et les activités de recherche des 786 sociétés en causes seront examinées sans exception. Ces sociétés sont les exécutants et il leur incombe d'assurer l'exécution. Si la loi n'a pas été respectée, nous établirons des cotisations et percevrons l'impôt.

Je crois que pendant la prochaine année, le ministère du Revenu national va encore une fois faire les manchettes. On nous accusera d'être à l'origine de la faillite de certaines sociétés de recherche et encore une fois, nous n'aurons probablement pas l'occasion de nous défendre comme nous le voudrions. Je crois aussi que nous ferons les manchettes pour une autre raison, à savoir que le ministère compte prendre des mesures très diligentes pour récupérer ces sommes et pour imposer les pénalités appropriées aux contribuables qui n'ont pas respecté leur engagements.

M. Ravis: Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Ravis.

[Text]

Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you, Madam Chairman.

I would like to go from the particular case we have been dealing with to the general case and address some questions to the Auditor General in respect to that.

In your opening statement, Mr. Dye, you indicated that the scientific research tax program is only one part of \$30 billion to \$50 billion in tax expenditures being delivered through the tax system, but it is an example of certain problems with tax expenditures in general. You then go on to say that your most pressing concerns are the lack of accountability to Parliament for the program; insufficient controls over the program; and an apparent need for a satisfactory mechanism to quickly alter any program that is causing the government concern in terms of costs or objectives.

• 1135

Now, you have referred to the fact there are some \$30 billion to \$50 billion in tax expenditures. I guess the other word for that is tax incentives. I looked up the budget documents for 1979, which are, I think, the last ones with any details of what these expenditures are. I assume you were utilizing those figures and perhaps expanding them for the purposes of new programs introduced and maybe inflation and that sort of thing.

I note the budget indicates a number of programs with the tax expenditures involved. The biggest at the time—1979—was \$20.5 billion. I assume this means perhaps more than half of the \$50 billion in tax expenditures you mentioned may be out there today. This is for an item called “cumulative amount of tax deferrals and deductions due to deductability of contributions to RRSPs and RPPs”.

I am wondering if you could tell me how your concern might relate to this. It is really the bulk, in my view, of all these tax expenditures, the \$30 billion to \$50 billion you are talking about, and it is also an item which I guess has been encouraged by successive governments, and was included in the most recent budget. But how do your proposals for monitoring and evaluating the effectiveness etc., etc., relate to something like that particular tax expenditure?

Mr. Dye: Madam Chair, our concern is that we really do not know what the numbers are. I do not think Members of Parliament know what the numbers are. Possibly the Department of Finance has a better appreciation of and more precision with respect to tax expenditures. The numbers were available to 1979-80 and were published on a regular basis. I think they should continue to be published, so that parliamentarians can understand what proportion of all the tax expenditures over which Members of Parliament have some control. This might well represent something in the order of one-third

[Translation]

Monsieur Redway.

M. Redway: Merci, madame la présidente.

J'aimerais passer du particulier au général et poser certaines questions au Vérificateur général.

Dans votre déclaration liminaire, vous avez indiqué que le programme de crédit d'impôt à la recherche n'est qu'une fraction des dégrèvements d'impôt s'élevant de 30 à 50 milliards de dollars, mais vous avez aussi indiqué que ce programme reflétait certains des problèmes touchant l'ensemble des dégrèvements d'impôt. Vous déclarez ensuite que vous êtes surtout préoccupé par le fait que le Parlement n'assume pas une responsabilité financière suffisante à l'égard du programme, que les contrôles exercés dans le cadre du programme ne sont pas suffisants et qu'il n'existe pas de mécanisme adéquat pour modifier rapidement tout programme qui devient une source de préoccupations pour le gouvernement au chapitre des coûts ou des objectifs.

Vous avez déclaré que les coûts ou les dégrèvements d'impôt se chiffraient à entre 30 et 50 milliards de dollars. On parle en fait d'encouragements fiscaux. J'ai retrouvé les documents qui avaient accompagné le budget de 1979, et ceux-ci sont, je pense, les derniers dont on dispose et qui donnent le détail de ces dépenses. J'imagine que vous avez utilisé ces chiffres-là et que vous les avez adaptés aux nouveaux programmes, en tenant compte de l'augmentation due à l'inflation, etc.

J'ai constaté que le budget fait état d'un certain nombre de programmes qui supposent des dégrèvements d'impôt. En 1979, la dépense la plus importante s'élevait à 20,5 milliards de dollars. J'en déduis que plus de la moitié des dégrèvements d'impôt de 50 milliards de dollars dont vous avez fait état tout à l'heure est là quelque part aujourd'hui. Il s'agit là d'un poste appelé «montant cumulatif des reports et des déductions d'impôt dus à la déductibilité des contributions aux REER et aux régimes de pension enregistrés».

J'aimerais que vous m'éclairiez sur la façon dont cela rejoint ce que vous disiez tout à l'heure. Il s'agit selon moi de la masse de toutes ces dégrèvements d'impôt, des 30 à 50 milliards de dollars dont vous avez fait état, et il s'agit également de quelque chose qui a été encouragé par les différents gouvernements qui se sont succédé et qui a figuré dans le dernier budget. Mais comment vos propositions en matière de contrôle et d'évaluation de l'efficacité, etc, rejoignent-elles cette question des dégrèvements d'impôt?

M. Dye: Madame la présidente, ce qui nous inquiète, c'est que nous ne connaissons pas les chiffres. Et je ne pense pas que les députés les connaissent d'ailleurs. Peut-être que le ministère des Finances est plus au courant et qu'il dispose de données précises sur les dégrèvements d'impôt. Jusqu'en 1979-1980, les chiffres étaient disponibles et publiés régulièrement. Je pense d'ailleurs qu'il serait bon qu'on continue de les publier, afin que les parlementaires soient mieux en mesure de comprendre la proportion de l'ensemble des dégrèvements d'impôt sur laquelle ils peuvent exercer un certain contrôle. Cela représen-

[Texte]

to a half of the direct expenditures. As for these other ones over which they do not have an awful lot of control or knowledge, they should know the magnitudes.

Now, you have cited the RRSP program which no doubt is very significant in there. I do not want you to draw from my comments any inference that we are critical of any of these policies. That is not our job. But I think it would be of interest to the Members of Parliament to know how many dollars are tied up in the RRSP program. I think I will be recommending that to you this summer as a result of some research we are doing. The Americans do it on a regular basis. They know where these dollars are flowing. I think Canadians should know as well. I am going to be recommending that you have better information on existing tax expenditure programs. And I would recommend that you have better information on proposed tax expenditure programs.

Mr. Redway: I take it one of the things you would be recommending then is that there be some sort of regular publication of a listing of what these tax expenditures amount to. I understand the Minister of Finance indicated in his budget this year that he would be doing this in any event. So what you are suggesting here then as a number-one step is really something the Minister of Finance has indicated in the budget that he will be doing.

Mr. Dye: I am sorry I missed the Minister's comment on that point, but I am very pleased to learn it is going to be part of the information package available to Members of Parliament and to taxpayers generally.

I will be going well beyond that. Our recommendations will be along the lines of a corporate annual report, giving key indicators of the economy and matters such as the results of tax policy together with audited financial statements of the nation, with a bird's-eye view of what is going on in the nation. So then Members of Parliament can have in one place essential key data which I do not think they possess in one easy reference place today. We will have an opportunity I hope soon to display some of our research to Members of Parliament and to get their reactions to it.

Mr. Redway: I take it then you would suggest there should be some sort of evaluation of the impact on the economy of this RRSP, or retirement savings plan contribution. Is that what you are indicating?

• 1140

Mr. Dye: Indeed, I think Finance, which were very instrumental in creating these policies, should have appropriate evaluative mechanisms in place so they know what the trends

[Traduction]

terait peut-être bien un tiers, voire la moitié des dégrèvements directs. Quant aux autres dégrèvements, qu'ils ne sont vraiment pas en mesure de bien connaître ni de contrôler dans une très grande mesure, si ces dégrèvements étaient publiés, ils auraient au moins une idée de leur importance.

Vous avez fait état du programme des régimes enregistrés d'épargne-retraite qui joue certainement un rôle important à ce niveau. Mais il ne faudrait pas que vous déduisiez de mes commentaires que nous sommes critiques de l'une ou l'autre de ces politiques. Là n'est pas notre travail. Je pense néanmoins qu'il serait bon que les députés sachent combien de dollars sont bloqués dans le programme des régimes enregistrés d'épargne-retraite. Je pense d'ailleurs vous soumettre des recommandations à cet effet dès l'été, à l'issue d'un certain nombre de travaux de recherche que nous avons entrepris. Les Américains le font régulièrement. Ils savent où va l'argent, et je pense que les Canadiens devraient le savoir eux aussi. Je compte justement recommander que l'on vous fournisse de meilleurs renseignements au sujet des programmes existants qui supposent des dégrèvements d'impôt. Je vais recommander qu'on vous renseigne mieux là-dessus.

M. Redway: J'en déduis que vous allez recommander que l'on publie régulièrement une liste des montants correspondant à ces différents dégrèvements d'impôt. Si j'ai bien compris le budget annoncé cette année par le ministre des Finances, il comptait le faire de toute façon. Par conséquent, ce que vous proposez en tant que première étape correspond en fait à quelque chose que le ministre des Finances s'est de toute façon déjà engagé à faire dans son budget. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Dye: Je regrette, mais je n'ai pas entendu les commentaires du ministre à ce sujet. Je suis néanmoins ravi d'apprendre que cela figurera dans les renseignements qui seront mis à la disposition des députés ou des contribuables.

Je vais cependant aller bien au-delà de cela. Je compte recommander que l'on publie quelque chose qui ressemblerait davantage aux rapports annuels que doivent produire les sociétés et qui donnerait les indicateurs-clés sur l'économie et des renseignements sûrs, par exemple, les résultats obtenus grâce à la politique fiscale, ainsi que les états financiers vérifiés du pays tout entier, afin que l'on ait un tableau d'ensemble de tout ce qui s'y passe. Les députés auraient donc regroupé en un seul document l'ensemble des données-clés qu'à l'heure actuelle, ils doivent ramasser de-ci de-là. Nous espérons bientôt être en mesure de présenter les résultats de certaines de nos recherches aux députés et de solliciter leurs réactions là-dessus.

M. Redway: Je conclus de vos remarques que vous pensez qu'il serait bon que l'on évalue l'incidence qu'ont sur l'économie les contributions aux régimes enregistrés d'épargne-retraite. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Dye: En effet, je pense que le ministère des Finances, qui a joué un rôle-clé dans l'élaboration de ces politiques, devrait mettre en place les mécanismes d'évaluation appropriés afin qu'il soit bien au courant et des tendances et de l'incidence des

[Text]

are and what the impacts are. If they do not have that, then how can they best advise their Minister?

Mr. Redway: Now, that is . . .

The Chairman: Does Mr. Shannon wish to comment on that?

Mr. Shannon: All I wanted to say, Madam Chair, in response to Mr. Redway's comment, is that indeed the Minister of Finance did announce in the budget statement that he would be making available and tabling in the House a comprehensive paper on tax expenditures. I do not believe he said or committed himself to doing this on a regular basis, but he did indicate that—I think his word was shortly—he would table a paper on tax expenditures.

Mr. Redway: What about the latest comment of the Auditor General, Mr. Shannon, with respect to some sort of evaluation of each one of these expenditures; their impact on the economy as a whole in creating employment or protecting senior citizens or whatever?

Mr. Shannon: I think it is fair to say, Madam Chair, that there is ongoing evaluation on the effect of programs in the Department of Finance, but I think it is also true to say that the process will be aided by having public exposure of the kind the Minister of Finance envisages in tabling his paper.

Mr. Redway: But I assume—and do not reveal anything that is confidential—what you are telling me is that all that is envisaged presently is a report somewhat similar to the one made in 1979. It was released when Mr. Crosbie was the Minister of Finance. As presently contemplated, this will not examine in detail each one of these tax expenditures and say what sort of effectiveness it has, what the impact is on the economy.

Mr. Shannon: I wish I could be more precise in answering your question, Mr. Redway.

We have not yet had the opportunity to go over the paper with the Minister. A decision was taken to put aside that part of the work program because of the enormity of the work on the budget. There will be a session very soon with the Minister of Finance to go over the tax expenditure paper. I guess he will be the one to decide on its contents, the extent to which it goes beyond, if at all, the kind of paper tabled by Mr. Crosbie six years ago.

Mr. Redway: Could you tell me if the department presently has the capabilities and actually internally produces some sort of report or summary figures? And if so, would it indicate the effectiveness or the impact of all these various tax expenditures on the economy and the country in general?

Mr. LePan: If I may, Madam Chair, I would like to pick up the example that Mr. Redway indicated with respect to retirement savings plans. He indicated they were a major

[Translation]

différents programmes. Sans quoi, l'on s'imagine mal comment il pourrait bien conseiller le ministre.

M. Redway: Cela est . . .

La présidente: M. Shannon aurait-il quelque chose à dire à ce sujet?

M. Shannon: Tout ce que j'aimerais dire, madame la présidente, en réponse aux commentaires de M. Redway, c'est que le ministre des Finances a bel et bien annoncé, dans son discours de présentation du budget, qu'il déposerait à la Chambre un rapport exhaustif sur les dégrèvements d'impôt. Je ne pense pas qu'il se soit engagé à le faire de façon régulière, mais il a dit qu'il déposerait . . . et je pense qu'il a précisé qu'il le ferait sous peu . . . un document sur les dégrèvements d'impôt.

M. Redway: Et qu'en est-il, monsieur Shannon, du dernier commentaire du vérificateur général relativement à l'évaluation de chacun de ces dégrèvements, de leur incidence sur l'économie dans son ensemble et de leur contribution à la création d'emplois, à la protection des personnes du troisième âge, etc.?

M. Shannon: Je pense qu'il est juste de dire, madame la présidente, que le ministère des Finances évalue de façon continue l'incidence de ces différents programmes, mais je pense qu'il est tout aussi juste de dire que le processus s'en trouverait amélioré si le ministre des Finances rendait publiques ces données, comme il se propose justement de le faire en déposant le document dont on vient de parler.

M. Redway: Mais je ne dévoilerai rien de confidentiel en disant que tout ce qui est prévu pour l'instant, c'est un rapport semblable à celui qui avait été déposé en 1979 par M. Crosbie alors qu'il était ministre des Finances. Il n'est pas encore prévu que ce rapport comporte un examen détaillé de chacun des dégrèvements d'impôt, ni qu'il fournit des explications sur l'efficacité de chacun de ces éléments, sur leur incidence respective sur l'économie.

M. Shannon: Je regrette de ne pouvoir vous fournir une réponse plus précise, monsieur Redway.

Nous n'avons pas encore eu l'occasion d'examiner ce document avec le ministre. Il avait été décidé de mettre cette partie du programme de travail de côté vu l'importance du travail que supposait la préparation du budget. Nous allons très bientôt avoir une réunion avec le ministre des Finances afin d'étudier avec lui le document sur les dégrèvements d'impôt. J'imagine que ce sera à lui de décider de son contenu, de décider s'il veut aller plus loin que le document déposé par M. Crosbie il y a six ans.

M. Redway: Pourriez-vous me dire si le ministère dispose des capacités nécessaires et s'il produit déjà un rapport ou un résumé statistique pour son propre usage? Dans l'affirmative, ce rapport se prononce-t-il sur l'efficacité ou sur l'incidence de ces différents dégrèvements d'impôt sur l'économie et sur le pays en général?

M. LePan: Si vous permettez, madame la présidente, j'aimerais reprendre l'exemple qu'a donné tout à l'heure M. Redway relativement aux régimes d'épargne-retraite. Il a dit

[Texte]

component of the numbers presented in that previous document in 1979 and the update in 1980. Let us take that as an example.

A program that is as significant as that and has as many impacts as that program does... The fact that it is as significant as it is, and has as varied impacts as it does, is one reason why it was the subject of a major review, particularly with respect to the extent to which it met its objectives of assisting Canadians to save adequately for their retirement. This is one of the major objectives of those measures.

The extent to which those measures and provisions met that goal were the subject of a major study published with the budget in 1984, I guess, which looked at the operation of these provisions. Again, following consultations of a long and lengthy nature, subsequent adjustments have come forward in proposals for changes in those provisions. They ultimately formed part of the budget of May 23.

I use that as an example to indicate that, with respect to very major programs of that nature, there have been evaluations of the kind you are talking about. The department then does a variety of other kinds of evaluations, with respect to measures that perhaps have less significance, as well on an ongoing kind of basis, which Mr. Shannon has indicated.

Mr. Redway: So there would be some of this material available.

Mr. LePan: For example, the material on pensions was a public discussion paper that led to subsequent proposals. Again, there was a subsequent proposal that was tabled for reaction with the May 23 budget.

• 1145

Mr. Redway: Would this type of material be available for all of the many tax expenditures that we know were listed in that 1979 budget paper, including such interesting items as almost \$4 billion in tax expenditures—or tax incentives, or whatever you call it—for an interesting thing called the “non-taxation of imputed income on equity in owner-occupied residences”? That is a very fascinating one, which would shock Canadians if they thought the tax department was in some way, shape or form considering that was a tax loophole or a wonderful advantage they were getting. They always figured their home was their castle. Do you have some way of monitoring that sort of thing and identifying that it is very effective or otherwise as far as our national fiscal policy is concerned?

Mr. LePan: If I may answer the general question, Madam Chair, with respect to the extent of evaluations of tax incentives... As evaluations of effectiveness are to some extent largely an art, not a science, they raise large questions of the

[Traduction]

que ces régimes comptaient pour une part importante des montants énoncés dans le document déposé en 1979 et dans la mise à jour de 1980. Prenons cela comme exemple.

Un programme qui est aussi important que celui-là et qui a une si forte incidence... Son importance et son incidence à différents niveaux figurent justement au nombre des raisons pour lesquelles celui-ci fut l'objet d'une étude d'envergure qui a surtout porté sur l'efficacité du programme par rapport aux objectifs fixés, notamment celui d'aider les Canadiens à économiser en prévision de leur retraite. Voilà l'un des principaux objectifs de ces mesures.

L'évaluation de ces mesures et de ces dispositions par rapport aux objectifs visés avait justement fait l'objet d'une étude d'envergure dont les résultats furent publiés en même temps que le budget en 1984 et qui portaient sur l'efficacité de ces dispositions. Là encore, suite à des consultations fort longues, des projets de modification de ces dispositions furent déposés. Et ces changements ont été incorporés dans le budget du 23 mai.

J'ai utilisé cet exemple pour vous prouver que, dans le cas des programmes importants comme celui-là, des évaluations du genre dont vous avez fait état ont été effectuées. Le ministère fait toutes sortes d'autres évaluations, dans le cas de mesures qui sont peut-être moins importantes, et il effectue des évaluations régulières, comme l'a expliqué M. Shannon.

M. Redway: Il doit donc déjà exister une certaine documentation à ce sujet.

M. LePan: Dans le cas des pensions, il y a eu un document de travail qui a été rendu public et qui a, par la suite, servi à l'élaboration d'un certain nombre de propositions. Et il y a eu par la suite la proposition qui a été déposée en même temps que le budget du 23 mai en vue de solliciter la réaction des gens.

M. Redway: Dispose-t-on de ce genre de documentation au sujet des nombreuses dépenses fiscales qui figuraient dans le budget de 1979, notamment des dépenses fiscales—ou des déductions fiscales, si vous préférez—de près de 4 milliards de dollars pour une chose fort intéressante qu'on a appelé «a non-imposition du revenu théorique correspondant à l'avoir que constitue une résidence habitée par le propriétaire»? Il me semble que c'est là quelque chose de très intéressant et que les Canadiens seraient vraiment choqués s'ils pensaient que le ministère du Revenu était d'avis que le fait d'être propriétaire de sa maison constitue une échappatoire fiscale ou un merveilleux avantage sur le plan fiscal. Les Canadiens ont toujours pensé qu'ils étaient maîtres chez eux. Disposez-vous d'un quelconque mécanisme de contrôle ou d'identification qui vous permet de savoir quels éléments de la politique fiscale nationale sont efficaces et lesquels ne le sont pas?

M. LePan: Madame la présidente, pour répondre à la question générale relativement aux évaluations qui sont faites des déductions fiscales... les évaluations de l'efficacité relevant plutôt d'un art que d'une science, celles-ci soulèvent d'importantes questions, notamment celle de savoir s'il est

[Text]

extent to which one can actually measure the impact of particular incentives on overall economic activity or otherwise.

Mr. Shannon has indicated the department does undertake, from time to time, as part of its continuing mandate, looking at tax provisions and incentives and the extent to which their goals are reflected in such material as public discussion papers. In other cases it is reflected in changes announced in budget measures. The department is not necessarily at any one time in a position to talk about every single last one of these measures. Obviously it is a matter of choice in priorities; that reflects the priorities of the government of the day in particular as to which areas they want to look at and which areas they feel it would be appropriate to examine and perhaps bring forward changes or not, as the case may be.

Mr. Redway: So if the government were to give you direction to keep a close tab on the impact and effect of each one of these tax expenditures within the economy so that you could report on an annual basis, what would you have to do within the Department of Finance in order to be able to accommodate such a request?

Mr. Shannon: Well, if you are talking about trying to position ourselves to give a full account of all tax expenditures at any point in time, I guess what you are talking about is a significant increase in the number of people who work in the Department of Finance.

Mr. Redway: I suspect you are right.

Mr. Shannon: It is not a large department of government. The branch Mr. LePan represents, the tax policy branch, has about 100 people. I do not believe it would be physically possible for that kind of a group to carry on the kind of ongoing evaluation program you are asking for.

Mr. Redway: Do you have any idea how many people it would be necessary to have to carry out this evaluation?

Mr. Shannon: I could not make an estimate, sir. I am not able to make an estimate.

Mr. Redway: Mr. Dye, I wonder if you might tell us if you feel it is cost-effective to do the sort of thing I understand you are suggesting here: to have this complete monitoring of all the tax expenditure programs, or tax incentive programs—or, as the opposition sometimes likes to refer to them, “loopholes”. I would particularly like to refer to another one of these tax loopholes that was referred to in the 1979 listing; that is, the marital exemption in the income tax, which costs all of us taxpayers \$1.355 billion a year. Do you want to monitor that, Mr. Dye? How effective would it be?

Mr. Dye: Madam Chair, in answer to Mr. Redway's question, I think there should be evaluation, and I think it should be done in a sophisticated way. When we did our cross-government examination of the evaluation capability in many departments, our comments with respect to Finance were that

[Translation]

possible d'évaluer l'incidence que peuvent avoir sur l'activité économique en général certaines mesures d'encouragement en particulier.

M. Shannon a déjà dit que le ministère entreprend de temps en temps, en vertu de son mandat, l'étude de dispositions et de déductions fiscales, et qu'il vérifie dans quelle mesure les objectifs fixés se trouvent reflétés dans les documents de travail et de discussion, par exemple, documents qui sont rendus publics. Dans d'autres cas, ces objectifs se trouveront reflétés par les changements annoncés dans le cadre des budgets. Le ministère ne sera pas forcément en mesure de se prononcer en une seule fois sur chacune de ces mesures. Il s'agit bien sûr d'une question d'ordre de priorités; ces choix reflètent les priorités du gouvernement du jour qui décidera des questions qu'il veut examiner et de celles pour lesquelles il juge opportun de proposer des changements.

M. Redway: Si le gouvernement vous demandait de suivre de très près l'incidence de chacune des dépenses fiscales au niveau de l'économie, afin que vous puissiez faire rapport là-dessus, que seriez-vous obligés de faire au sein du ministère des Finances pour pouvoir accéder à cette demande?

M. Shannon: Si vous parlez des mesures qu'il nous faudrait prendre pour pouvoir donner à tout moment un rapport détaillé sur toutes les dépenses fiscales, il faudrait sans doute sensiblement augmenter le nombre de fonctionnaires qui travaillent au ministère des Finances.

M. Redway: Vous avez sans doute raison.

M. Shannon: Le ministère n'est pas très gros. La Direction de M. LePan, qui est responsable des politiques fiscales, compte une centaine d'employés. Je ne pense pas qu'il soit physiquement possible pour une si petite équipe d'assurer un programme d'évaluation continue comme celui que vous aimeriez voir mis en place.

M. Redway: Auriez-vous une idée du nombre d'employés qu'il faudrait affecter à pareil service pour que ce genre d'évaluation puisse se faire?

M. Shannon: Je ne saurais deviner.

M. Redway: Monsieur Dye, pourriez-vous nous dire si vous pensez que ce serait rentable de faire le genre de chose que vous proposez ici, notamment, si j'ai bien compris, le contrôle de tous les programmes de dépenses fiscales ou de déductions fiscales ou, pour reprendre l'expression parfois utilisée par l'Opposition, «d'échappatoires». Je songe tout particulièrement à une autre des échappatoires qui a figuré dans la liste de 1979, celle des exemptions maritales qui coûtent chaque année aux contribuables quelque 1,355 milliard de dollars. Comptez-vous contrôler ce genre de chose, monsieur Dye? Dans quelle mesure cela serait-il efficace?

M. Dye: Madame la présidente, pour répondre à la question de M. Redway, je pense qu'il devrait y avoir une évaluation et que le système devrait être très perfectionné. Dans notre étude de capacité en matière d'évaluation d'un certain nombre de ministères, nous disons que le ministère des Finances ne

[Texte]

they really did not have the evaluation capability that seemed to be appropriate. The response back from the department at the time was that each of their officers was involved in evaluation, and that was sufficient.

• 1150

There was no team. And I think that the evaluation capability across government has been improving over the last three or four years, as they get more experience. There is great value to making evaluations of significant and key programs. To exhaust resources on the insignificant issues is probably a wrong use of taxpayer dollars, though. So, I certainly have no . . .

Mr. Redway: Could you identify the key ones? The ones I have been reading off are the biggest ones. And you talked about \$30 billion to \$50 billion, and these I have referred to are the ones with the billions of dollars of figures. I mean, \$1 billion in marital exemption; \$2.5 billion in non taxation of capital gains on principal residences; \$3,700,000,000 on non taxation of imputed income on equity in owner-occupied residences; \$3 billion on transfers of income-tax room to provinces in respect to shared-costs programs; \$20,500,000,000 in cumulative amounts of tax deferrals and reductions due to deductibility of contributions from Registered Retirement Savings Plans and Registered Pension Plans; \$4,850,000,000 from cumulative amounts of tax deferrals and reductions, due to deductibilities of Canada Pension Plan, Quebec Pension Plan, contributions. Those are the "big item" numbers in the so-called "tax loopholes", that we keep hearing about in the \$30 billion to \$50 billion of tax loopholes that you have referred to. And I am wondering this: How would you identify the important ones, if you do not do it by the size of the figures involved?

Mr. Dye: Madam Chair, part of these issues being raised, bring up the question of what is the definition of a tax expenditure? And about certain of those which you include, my view would be that it is a good question as to whether or not they should be included in the definition of tax expenditures.

Mr. Redway: Maybe we should not talk in terms of \$30 billion to \$50 billion then in tax expenditures.

Mr. Dye: Madam Chair, it may well be that the \$30 billion to \$50 billion . . . well, I do not know how we made that estimate, or which programs were put in, but it may well be that the one of not having a government decision on a particular tax expenditure program, which is shown in your list, may not be a tax expenditure at all. We recognize, and we are very careful to point out, that our \$30 billion to \$50 billion number that we used is an unauditable number. We are trying to raise Parliament's interest, and I think we have achieved that, in the fact that there is a great deal of tax strategy going on that parliamentarians do not have a lot of control over. You do have some control over direct expenditures and here is a whole area that I think is significant to you as a member. And I am bringing that to your attention.

[Traduction]

disposait pas des capacités voulues. Le ministère avait alors répondu que chacun des hauts fonctionnaires y travaillait, participait aux évaluations et que cela était suffisant.

Il n'y avait pas d'équipe. Et je pense que les capacités en matière d'évaluation de l'ensemble du gouvernement s'améliorent depuis trois ou quatre ans, avec l'expérience. Les évaluations des programmes clés et des autres programmes importants sont très précieuses. Ce serait cependant gaspiller l'argent des contribuables que d'épuiser toutes nos ressources sur des questions sans importance. Par conséquent, je ne . . .

M. Redway: Pourriez-vous identifier pour nous les questions clés? Celles que j'ai énumérées sont les plus coûteuses. Vous avez parlé de 30 à 50 milliards de dollars et les programmes ou les postes dont j'ai fait état sont justement ceux qui comptent chacun pour plusieurs milliards de dollars. Exemption pour personnes mariées, 1 milliard de dollars; non-imposition des gains en capital réalisés sur les résidences principales, 2,5 milliards de dollars; non-imposition du revenu théorique correspondant à l'avoir que constitue une résidence habitée par le propriétaire, 3,7 milliards de dollars; transferts d'impôt sur le revenu aux provinces en vertu des programmes à coûts partagés, 3 milliards de dollars; reports et réductions d'impôt dus à la déductibilité des contributions aux régimes enregistrés d'épargne-retraite et aux régimes de pension enregistrés, 20,500,000,000\$; reports ou réductions d'impôt dus à la déductibilité du régime de pension du Canada, du régime de rente du Québec, et d'autres contributions, 4,850,000,000\$. Voilà les «grosses échappatoires» dont on entend sans cesse parler et qui comptent parmi ces échappatoires dont vous évaluez la note entre 30 et 50 milliards de dollars. Voici ce que je me demande: comment identifiez-vous les plus importants, si ce n'est en fonction de ces chiffres?

M. Dye: Madame la présidente, la question que vous venez de poser en soulève une autre: qu'est la définition de ce qui constitue une dépense fiscale? Quant aux différentes déductions dont vous venez de parler, il serait il me semble tout aussi à propos de se demander si celles-ci correspondent ou non aux dépenses fiscales telles qu'elles sont définies.

M. Redway: Dans ce cas, il ne faudrait peut-être pas parler de dépenses fiscales de l'ordre de 30 à 50 milliards de dollars.

M. Dye: Madame la présidente, il se peut fort bien que les 30 à 50 milliards de dollars . . . je ne sais comment nous en sommes arrivés à ces chiffres, ni quels programmes ont été inclus, mais il se peut fort bien que l'absence de décision du gouvernement relativement à un programme de dépenses fiscales en particulier . . . je vous renverrais à celui qui figure sur votre liste . . . il se pourrait fort bien qu'il ne s'agisse pas du tout là d'une dépense fiscale. Nous reconnaissons, et nous l'avons d'ailleurs souligné, que ce chiffre de 30 à 50 milliards de dollars n'a pas été vérifié. Nous voulions tout simplement que le Parlement s'intéresse au fait qu'il y a toutes sortes de questions et de stratégies fiscales que les parlementaires ne contrôlent pas beaucoup, je pense que nous y sommes arrivés. Vous exercez un certain contrôle sur les dépenses directes,

[Text]

I think it would be very useful if the department made a definition of what constitutes a tax expenditure and, having made that definition, reported it on an annual basis to Members of Parliament and to Canadians generally.

Mr. Fennell: On a point of order, Madam Chair. I would request that whoever does it should take that imputed "rent income" out. I will tell you why. That is because you are going to drag billions of dollars out of the finance market, because anybody with a house is going to mortgage it up to the hilt, whether they need it or not—and take it out. It is not a realistic tax. In no country in the world has it ever been used. And will you please remove it, because it could have a really negative effect on financing in Canada.

Mr. Redway: I would like to hear Mr. LePan's comments on the whole situation to date.

The Chairman: Mr. LePan.

Mr. LePan: Let me make a couple of points, Madam Chair. Point number one is that the so-called "tax expenditure" account is not, in my view, an agenda of items which would actually ever be changed—to come back to your comment. And I think that is a very important point for the committee to be clear about. I view the so-called "tax expenditure" account as a question of information and not necessarily as an item with which you would actually go and tax anything, or whatever—be it as an aside.

Second, I think the kinds of examples which you, sir, have brought forward do indicate graphically the difficulties of putting in place an across-the-board evaluation of every single last one of the tax expenditures. It is my opinion that the extent to which one can evaluate tax measures varies by tax measure—that is, some are more susceptible to evaluation than others and some are less susceptible to evaluation than others. I think one has to be sensible in looking at which are most appropriate for evaluation and which are not.

• 1155

I think, then, one also has to ask a fundamental kind of question about even those which are not susceptible to evaluation, whether or not it would be appropriate for the cost of those measures to be provided in any event, as a matter of information. Again, on a clear understanding that it is not... I am not aware of proposals that we are going to change the marital exemption; yet it will be valuable to have those amounts of money out there for information purposes. I think that is the important point in this issue. I think it is also important to avoid the perjorative notion that these are, in some sense, undesirable items.

The Chairman: Mr. Redway, would you make this your last question please?

[Translation]

mais il s'agit ici de tout un domaine qui vous intéresse en tant que députés. Je tiens tout simplement à porter cela à votre attention.

Je pense que ce serait utile que le ministère prépare une définition de ce qui constitue une dépense fiscale, et qu'il fasse rapport de toutes ces dépenses chaque année aux députés ainsi qu'aux Canadiens.

M. Fennell: J'invoque le Règlement, madame la présidente. Je demanderais aux responsables d'éliminer cette affaire de «revenu de loyer» théorique. Je vais dire pourquoi. Si vous maintenez cela, vous allez amener le retrait de milliards de dollars du marché financier, car toutes les personnes qui possèdent une maison vont l'hypothéquer, qu'ils aient ou non besoin d'argent, ils vont utiliser l'argent pour autre chose. Il ne s'agit pas d'une taxe réaliste. Aucun pays au monde n'a encore recouru à cela. Je vous demanderais donc de supprimer cela, car cela pourrait avoir une incidence très négative sur la situation financière du Canada.

M. Redway: J'aimerais savoir ce que pense M. LePan de toute cette question.

La présidente: Monsieur LePan.

M. LePan: Madame la présidente, permettez-moi de faire quelques remarques. Premièrement, ce compte de «dépenses fiscales», n'est, selon moi, pas une liste de choses qui seront véritablement changées un jour... pour revenir à ce que vous disiez tout à l'heure. Je pense qu'il est important que le Comité comprenne bien cela. Ce compte de dépenses fiscales a selon moi une fonction d'information. Il ne s'agit pas d'une liste de choses qui seront éventuellement imposées. C'est tout à fait à part.

Deuxièmement, les exemples que vous avez donnés, monsieur, ont gratuitement souligné les difficultés que poserait la mise en place d'un système généralisé d'évaluation de chacune des dépenses fiscales. Selon moi, l'évaluation qu'on peut faire d'une mesure fiscale varie d'une mesure à une autre. Autrement dit, certaines mesures se prêtent plus aisément à l'évaluation que d'autres. Je pense qu'il faut être sensible au fait que certaines mesures se prêtent à l'évaluation et d'autres pas.

Je pense qu'il faut également se poser une autre question fondamentale au sujet de ces mesures qui ne se prêtent pas aisément à l'évaluation, notamment: serait-il bon de calculer de toute façon, à titre de renseignement, le coût de ces mesures? Encore une fois, étant bien entendu qu'il ne... Que je sache, il n'est pas prévu que soit modifiée l'exemption pour personnes mariées. Or, il serait bon de savoir combien d'argent cela représente. Je pense qu'il s'agit là d'un élément important dans tous ces débats. Il me semble par ailleurs qu'il est également important d'écarter l'idée selon laquelle il s'agit là de mesures indésirables.

La présidente: Monsieur Redway, ce sera votre dernière question.

[Texte]

Mr. Redway: Mr. LePan, could you perhaps give me an opinion as to whether or not you or your department could put any sort of a definition on what an important tax expenditure is, which would I guess help Mr. Dye? To both of you, can either one of you give us some sort of a definition of what is an important tax expenditure that should be monitored? It seems to me that there is a great difference of opinion here, and I suspect, within Parliament and across the country, if you ask what is important and what is not, everybody would come up with a different list. Can you comment on that gentlemen?

Mr. Dye: Madam Chair, broadly and without being too specific, I think if the Department of Finance were able to identify, out of this large array of mechanisms they have broadly classed as tax expenditures, they could pick out the ones which influence behaviour, influence the taxpayers' behaviour.

Mr. Redway: They all do.

Mr. Dye: Those that do should be the ones which would be of interest to the members of Parliament, and that would be my suggestion to you.

Mr. Redway: If you do not have those RRSP deductions, you are going to have an awful influence on peoples activities, let me tell you. \$20 million . . .

Mr. Dye: Therefore, I would put RRSPs on the list, because it influences people's behaviour. Those are the ones that you, as a Member of Parliament, would want to know about.

Mr. Redway: They all do, I would say. It depends on what time of year you get married as to whether or not you get the marital tax exemption.

Mr. Dye: It influences your behaviour.

The Chairman: Thank you. Mr. Roman.

Mr. Roman: Yes, I have a point tied in specifically with the item on the agenda, the R and D tax credits we are discussing. There have been all sorts of connotations made—the good guys and the bad guys, how many dollars got out of the country, and so on and so forth. However, one of the interesting points we possibly learn from these sort of programs as they are implemented . . . because it is a short phase program. I think, Mr. Rogers, you indicated that a 10-month program was in place and that a moratorium has been put on it by the current Minister. I guess you will not have any final figures for some time, perhaps for the next 12 months or 18 months—I am not quite sure how long you are going to take to assess it. However, could you in fact provide a report on the impact of this particular program and on the impact of this particular legislation as it was written, with respect to the amount of dollars that were legitimately spent in research and development under the legislation, and the amount of dollars which basically got away because someone basically went out and did a fraudulent act or, let us say, abused the particular program?

[Traduction]

M. Redway: Monsieur LePan, serait-il possible à votre ministère ou à vous-même de nous définir ce qui constitue selon vous une importante dépense fiscale, car il me semble que cela serait utile à M. Dye? Ma question s'adresse à vous deux: vous serait-il possible de nous donner une définition de ce qui constitue une dépense fiscale importante qui mérite d'être surveillée? Il me semble que là-dessus il y a divergence d'opinions au Parlement et chez les citoyens canadiens. Si je demandais à chacun de me dire ce qui est important et ce qui ne l'est pas, je me retrouverais avec autant de listes différentes. Qu'en dites-vous, messieurs?

M. Dye: Madame la présidente, je dirais de façon très générale que si le ministère des Finances était en mesure de trouver dans ces mécanismes, ce qui relèverait de la catégorie des dépenses fiscales, il pourrait repérer ceux qui influencent le comportement des contribuables.

M. Redway: Ils l'influencent tous.

M. Dye: Ceux qui l'influenceraient devraient justement être ceux qui intéressent les députés. Voilà mon point de vue là-dessus.

M. Redway: Permettez-moi de vous dire que si vous supprimez les déductions pour les REER, cela influencerait beaucoup les activités d'un grand nombre de personnes. Vingt millions de dollars . . .

M. Dye: Dans ce cas, j'inscrirais les REER sur la liste, car ces déductions influencent certainement le comportement des gens. Et en tant que députés, vous aimeriez vraisemblablement en être au courant.

M. Redway: Je dirais que toutes ces mesures influencent le comportement des gens. Le moment de l'année que vous choisissez pour vous marier détermine si vous allez ou non bénéficier de l'exemption pour personnes mariées.

M. Dye: Cela influence votre comportement.

La présidente: Merci. Monsieur Roman.

M. Roman: Oui, j'aimerais parler de quelque chose qui cadre directement avec l'ordre du jour, notamment les crédits d'impôts pour la recherche et le développement. Toutes sortes de remarques ont été faites. On a parlé des bons et des méchants, des sommes d'argent qui quittent le pays, etc. Cependant, l'une des choses intéressantes que l'on peut tirer de ces programmes, tels qu'ils existent à l'heure actuelle . . . car il s'agit d'un programme à court terme. Il me semble que M. Rogers a dit qu'un programme de dix mois était en vigueur et que le ministre avait imposé un moratoire. Je suppose qu'il vous faudra attendre quelque temps, peut-être douze ou dix-huit mois, pour avoir des chiffres définitifs . . . Je ne sais combien de temps cela va vous demander de l'évaluer. Cependant, j'aimerais vous demander s'il vous serait possible de nous fournir un rapport sur l'incidence de ce programme et du projet de loi. Pourriez-vous également nous dire combien d'argent aura vraiment été consacré à des activités de recherche et de développement en vertu de la loi et combien d'argent a été perdu à cause de fraudes ou d'abus du programme?

[Text]

I think there is some significance to this, simply because it may be a good way to raise research and development money. If it is not, then possibly the figures you would produce in that sort of a report would clearly indicate to us, and perhaps to government, that we should not be using this sort of an approach in the future.

Mr. Rogers: Madam Chair, we are probably 18 to 24 months away from a definitive understanding of what happened and how much fell into whatever categories you might want to define, including all of yours. We probably would be able to do something in advance of that 12 months from now.

However, after consultation with my colleagues here on the right, we will take that under advisement without necessarily going as far as saying we will be able to evaluate the effectiveness of the actual research that was carried out. We would have to spend much more time discussing that, but at least we can tell you what happened on the program. We will work something out that is appropriate and maintain it on a follow-up for ourselves. We can be back in touch with this committee a year from now, if you wish to receive the report.

• 1200

Mr. Roman: I would like to have that sort of report, Madam Chair, if that is what the majority wishes of the committee.

The Chairman: When we are drafting our report we could include a recommendation that we receive this kind of response from the department.

Mr. Rogers: I might add, Madam Chairman, that I think this would be quite useful. Indeed, most of the numbers that have been provided to this committee are preliminary. They are available at all only because of the kind of joint efforts that we in Revenue Canada put in place to obtain information in advance. It is normally several years after a tax measure is put in place before any information is available.

The Chairman: Thank you. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you. I have had a chance to look through the statement last week. I apologize for not being here at that time. I would like to ask if you are now in a position to say a bit more about the efficiency of this particular incentive in terms of stimulating R and D that would not have otherwise been done. The figures indicate a gross of about \$6 billion in credits and about \$4.5 billion in research for which credits were issued under the program.

According to table 1 from the statement, the cumulative gross cost is about \$2.3 billion. I do not quite understand what the adjustments to costs are. I think the adjustments to cost effectively relate to costs levied on the provinces rather than through their share of the individual tax. Anyway, we are talking in the order of \$2 billion in federal costs. Does the department know how much R and D expenditure had already been performed at the time that the tax credits were issued?

[Translation]

La question me semble importante, car il ne s'agit peut-être que d'une bonne façon d'obtenir davantage de fonds pour la recherche et le développement. Et si ce n'est pas le cas, alors les chiffres que vous pourriez inclure dans pareil rapport nous convaindraient nous, et peut-être le gouvernement, qu'il ne faudrait plus utiliser ce genre d'approche.

M. Rogers: Madame la présidente, il faudra vraisemblablement attendre encore 18 ou 24 mois avant de pouvoir savoir ce qui s'est vraiment passé et combien d'argent est allé où. Et je songe ici à toutes les catégories, y compris celle que vous venez d'énoncer. Et nous pourrions sans doute d'ici douze mois déjà préparer un rapport provisoire.

Quoi qu'il en soit, nous examinerons cela après consultation avec mes collègues assis à ma droite, mais je n'irais pas jusqu'à dire que nous serons en mesure d'évaluer l'efficacité des travaux de recherche qui auront été entrepris. Il nous faudrait y consacrer beaucoup plus de temps, mais nous pourrions au moins vous dire ce qui se sera passé dans le cadre du programme. Nous tâcherons de formuler quelque chose d'approprié et nous en assurerons nous-mêmes le suivi. D'ici à un an, si le Comité le souhaite, nous pourrions revenir lui faire rapport.

M. Roman: J'aimerais recevoir ce genre de rapport, madame la présidente, si c'est le vœu de la majorité.

La présidente: En rédigeant notre rapport, nous pourrions mettre au nombre des recommandations que nous souhaitons recevoir ce genre de renseignements du ministère.

M. LePan: Ce serait fort utile, madame la présidente, car la plupart des chiffres qui ont été donnés à ce Comité sont préliminaires, et nous n'avons pu nous les procurer qu'en raison des efforts déployés par Revenu Canada pour obtenir l'information préalable. Lorsqu'une mesure fiscale est appliquée, il faut généralement compter plusieurs années pour réunir l'information.

La présidente: Je vous remercie. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je vous remercie. J'ai pris connaissance de la déclaration faite la semaine dernière, et je m'excuse de n'avoir pas été présent. Je voulais vous demander si vous êtes maintenant en mesure d'en dire un peu plus sur l'utilité qu'a eu cette mesure pour stimuler des recherches qui, sans elle, n'auraient pas eu lieu. D'après les chiffres, il y aurait environ 6 milliards de crédits d'impôt bruts et environ 4.5 milliards dépensés en recherche donnant droit, dans le cadre du programme, à des crédits d'impôt.

D'après le tableau 1 de la déclaration, le coût cumulatif brut est d'environ 2,3 milliards. Je ne comprends pas tout à fait ce que représentent les ajustements au coût, mais je crois qu'ils portent sur les coûts imposés aux provinces plutôt que sur leur part des impôts des particuliers. Quoi qu'il en soit, nous parlons ici de coûts de l'ordre de 2 milliards pour le gouvernement fédéral. Le ministère sait-il combien de dépenses avaient déjà été faites en recherche et en développement à l'époque où les crédits d'impôt ont été décidés?

[Texte]

Mr. LePan: No, Madam Chairman.

Mr. Cassidy: Do you have any estimate on that at all?

Mr. LePan: No.

Mr. Cassidy: How much of the R and D anticipated to be done by companies who granted the tax credits and took the money was R and D they would have done anyway? I am looking at some press clippings where Canadair talks about work on the Challenger that they had to do because the Challenger was bombing and they had to do some fixes on it. They would have had to make the research anyway, but the research credit simply cut the cost to them of R and D that they intended to do anyway. What proportion of the tax credits are being used in order to pay for research that the companies would have done anyway?

Mr. LePan: If I may, Madam Chair, I will respond to that question in a general way, because it goes to the heart of the basic issue of evaluation and indeed the basic question of use of the tax system as a mechanism to provide incentives. A precise answer to that question is not possible because it presumes that one has an estimate of the amount of R and D that would have been done in any event, which is of course an unobservable phenomenon. It would have to be an estimate, and we do not have that sort of estimate available. Indeed, the nature of a tax measure is such that, as we have indicated on a variety of occasions, it is available to all who qualify. Part of the proposals in the original 1983 discussion paper were put forward to provide for general mechanisms to support R and D. Those general mechanisms may aid financing of R and D companies. They may have aided and led to increases in R and D above and beyond that which would otherwise have taken place. But the fundamental nature of a general tax measure is such that it is not specifically targeted only to R and D that would not have been done in any event.

• 1205

Mr. Cassidy: The reason for asking the question is . . . I do not have 1983 documents in front of me, but Mr. Cohen, when he was here last week, said specifically that the purpose of the tax credit was to increase the level of research and development in Canada. If the tax credit was used either to pay for R and D already performed or to pay for R and D that would have been performed anyway, then in fact it is an inefficient tax incentive.

Obviously this thing got out of your control, but does the Department of Finance intend to do an evaluation in order to try to find out why you were so wide of the mark in terms of the estimated impact of this and the estimated cost to the treasury so that the same mistake is not made again?

Mr. LePan: Well, there are two or three questions there, Madam Chairman. We are certainly aware, from the kinds of consultations we have done and from looking at the amounts of R and D performed, that there has been an increase in the

[Traduction]

M. LePan: Non, madame la présidente.

M. Cassidy: Avez-vous une idée approximative?

M. LePan: Non.

M. Cassidy: Quelle est la proportion de recherche et de développement que les sociétés à qui on a accordé les crédits d'impôt et qui ont bénéficié de ces paiements auraient faite de toute façon, selon les prévisions? J'ai sous les yeux quelques coupures de presse où Canadair parle de travaux à effectuer sur le Challenger parce que celui-ci était défectueux et qu'il fallait l'améliorer. Ils auraient dû faire la recherche de toute façon, mais le crédit d'impôt a simplement réduit leurs dépenses en recherche et développement, qui auraient dû être faits de toute façon. Quelle est la proportion de crédits d'impôt utilisés pour payer une recherche que les sociétés auraient dû faire de toute façon?

M. LePan: Si vous le permettez, madame la présidente, je vais répondre à cette question d'une façon générale, parce qu'elle touche en plein à la question fondamentale de l'évaluation et de l'utilisation du régime fiscal pour des mesures incitatives. Il n'est pas possible de répondre avec précision à cette question, parce qu'il faudrait, à cet effet, avoir une évaluation de la quantité de recherche et de développement qui se serait faite de toute façon, phénomène qui, par définition, ne peut être observé. Il devrait s'agir d'une évaluation, et c'est le genre d'évaluation que nous n'avons pas. La nature d'une mesure fiscale est en effet telle que, comme nous l'avons indiqué à bien des occasions, elle est accordée à tous ceux qui remplissent les conditions nécessaires. Dans le document d'étude original de 1983, une partie des propositions devait servir d'outils pour appuyer la recherche et le développement, outils destinés, le cas échéant, au financement des sociétés chargées de la recherche et du développement. Ces mesures ont peut-être été utiles en contribuant à augmenter la recherche et le développement au-delà de ce qui se serait produit autrement, mais il est de la nature fondamentale d'une mesure fiscale générale de ne pas servir uniquement à la recherche et au développement qui ne se seraient autrement pas fait.

M. Cassidy: Si je vous pose cette question, c'est que . . . Je n'ai pas sous les yeux les documents de 1983, mais lorsque M. Cohen a comparu, la semaine dernière, il a dit expressément que le but du crédit d'impôt était d'augmenter le niveau de la recherche et du développement au Canada. S'il a réussi à payer le coût de la recherche et du développement déjà effectués ou qui auraient été effectués de toute façon, c'est une mesure qui passe à côté de son objectif.

Vous avez visiblement été débordés par la situation, mais le ministère des Finances a-t-il l'intention de faire une évaluation afin d'essayer de découvrir pourquoi vous vous êtes tellement écartés de votre objectif et combien il en coûtera au Trésor, afin de ne pas répéter la même erreur?

M. LePan: C'est une question à tiroirs, madame la présidente. D'après les consultations que nous avons eues et un examen des projets de recherche et de développement qui ont été exécutés, il ne fait pas de doute qu'il y a eu une augmenta-

[Text]

amount of R and D. Exactly how much of that is attributable to this program is, as I indicated, an inherently judgmental kind of thing.

I would certainly say that the purpose of this program was to increase the amount of R and D done in Canada. It will be some time before it will be possible to make any kind of substantive estimate of the extent to which this program, as opposed to other changes or other factors and variables, is responsible for that increase in R and D. Our feeling is that certainly in a wide variety of cases this program did have some effect, so it also had some problems, as had been the subject of the discussions.

At an appropriate time, when information is available, it may well be possible to provide some kind of estimate of the overall effectiveness of the program. Again, I would say it is clear that in particular cases this program did not provide tax incentives with respect to research that would not have otherwise been done. There is no doubt about that. That is the nature of a general tax measure; it is not targeted, as I said, at particular R and D.

Mr. Cassidy: Let me be very specific. Perhaps the assistant deputy minister could answer. Does the Department of Finance intend to do an evaluation? This is not something where you made a mistake and lost or spent an amount of money that is trivial in relation to the overall size of government. Two billion dollars is not trivial. Does your section or does the Department of Finance intend to do an evaluation and make it public, yes or no?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, we have begun an evaluation, as I indicated earlier. There is the review that was occasioned when the program was put under a moratorium; it began certainly in a very fundamental way at that time. We will do our own evaluation of the effectiveness of the program and try to get at the answers to some of the questions you raise.

Mr. Cassidy: Is it the intention that the review will be made public or tabled in Parliament?

Mr. Shannon: Madam Chair, I can only answer Mr. Cassidy's question by saying that the Minister of Finance would make that decision. There was no reason, in my judgment, why the review would not be made public, but that is for the Minister of Finance to decide.

Mr. Cassidy: Will the review include, in the first place, either looking at all of the companies that benefited, or quite probably taking an adequate sample of companies that took advantage of the SRTC in order to find out what happened within those companies?

If, for example, a company continued research and development at the rate that prevailed in previous years, I think one has to assume the credit simply was a financial benefit to the company but did not generate additional R and D. I recognize that is an assumption; it is nonetheless a fairly safe assumption that if they have had a fairly stable R and D program and it continued at about that rate and there was no appreciable difference but that they got some dough from the SRTC, then in that case the credit was money spent by taxpayers that did

[Translation]

tion de R et D, mais quant à savoir combien attribuer à ce programme, c'est là affaire de jugement subjectif.

L'objectif était, certes, d'augmenter la quantité de recherche et développement faite au Canada, mais un certain temps s'écoulera avant qu'il nous soit possible de quantifier l'apport attribuable à ce programme, et non à d'autres changements, facteurs et variables. Nous avons l'impression que dans un grand nombre de cas différents, ce programme a été bénéfique, qu'il n'a pas été dépourvu d'inconvénients, comme l'a fait ressortir la discussion.

Il sera probablement possible, lorsque nous disposerons de suffisamment d'informations, de faire une évaluation d'ensemble de l'efficacité du programme, mais je répéterai que dans certains cas, ce programme n'a pas créé de mesures incitatives pour de la recherche qui n'aurait pas été entreprise sans lui, c'est certain. C'est dans la nature d'une mesure fiscale générale, qui, comme je l'ai dit, ne vise pas des projets de recherche et développement spécifiques.

M. Cassidy: Parlons sans ambages: le sous-ministre adjoint pourra peut-être me répondre. Le ministère des Finances a-t-il l'intention de faire une évaluation? Il ne s'agit pas là d'une erreur qui fait perdre une somme d'argent minime par rapport à l'ensemble du budget du gouvernement: deux milliards de dollars, ce n'est pas une bagatelle! Le ministère des Finances, ou votre division, ont-ils l'intention de faire une évaluation et de la publier, oui ou non?

M. Shannon: Monsieur le président, j'ai déjà dit que nous avons commencé une évaluation; c'est la révision décidée lorsque le programme a été déclaré en moratoire, une révision commencée à l'époque de façon très approfondie. Nous procéderons à notre propre évaluation de l'efficacité du programme et essaierons de répondre à certaines des questions que vous avez soulevées.

M. Cassidy: Cette révision sera-t-elle rendue publique ou présentée au Parlement?

M. Shannon: Madame la présidente, je ne puis que répondre à M. Cassidy que le ministre des Finances prendra cette décision. Il n'y a pas de raison, à mon avis, pour que cette révision ne soit pas rendue publique, mais c'est le ministre des Finances qui en décidera.

M. Cassidy: Dans le cadre de cette révision, examinera-t-on le cas de toutes les sociétés qui ont bénéficié de cette mesure ou examinera-t-on un échantillon aléatoire de sociétés qui ont bénéficié du CIRS, afin de voir ce qu'il est advenu d'elles?

C'est ainsi que si une société a continué ses travaux de recherche et de développement au rythme des années précédentes, on en conclura, je pense, que le crédit d'impôt n'a fait que bénéficier à la société, mais sans créer de R et D supplémentaires. C'est une hypothèse, je le reconnais, mais une hypothèse assez solidement fondée si la société en question avait un programme de R et D relativement stable et l'a maintenu au même rythme, sans différence appréciable, et ce n'est pas conclure trop vite que de penser que le crédit d'impôt

[Texte]

not succeed in the particular purpose for which the credit was brought in.

Mr. Shannon: Madam Chair, that is an assumption. You quite correctly point out it is an assumption. I do not know that we can make an assumption at this stage. I do not think we know enough yet, as Mr. LePan has pointed out, about the extent to which the SRTC in fact accelerated investment plans by companies, complemented them, spurred new ones. It is a very difficult one to answer.

All I can say is that I think it is probably true that the tax credit did have an effect on spurring new R and D work in Canada.

I stand to be corrected by my colleagues, but I suspect it is also true that it was used in some cases where research had already been decided upon and perhaps even initially funded. I do not think we can answer your questions, sir, with more precision until we have a bit more data available to us through working with National Revenue.

Mr. Cassidy: Frankly, I am disturbed by this. My own reaction to this is to recommend to the committee that an independent evaluation be done of this particular area, rather than simply leaving it to the Department of Finance. There may be an incentive or a desire on the part of the Department of Finance to emerge with as little egg on its face as possible, and therefore with an evaluation which is as vague as possible.

• 1210

You will forgive me for saying that, but other organizations have been known to act in similar ways.

Mr. Shannon: Mr. Cassidy, I cannot accept that this would be our motivation. We try to respond to the requests of Ministers to formulate a sensible tax policy in response to the direction in which they want to take the economy. We try to provide the best advice we can and will do the best assessment we can of the impact of this program.

Mr. Cassidy: Let me ask you this.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you, Madam Chairman.

Will you in fact look at the overall levels of spending on research and development in the economy? I ask that question specifically. I do not have all of the figures in front of me, but if one looks at the increase in R and D spending, let us say, in 1983, 1984 and 1985 and adds them all together, I suspect in fact those increases amount to less than a total of \$1.9 billion, by a substantial amount.

We are talking about a level of R and D spending which runs about \$4.5 billion per annum. Over those two or three years it was growing by maybe only about 4% in one year, I think. Therefore, if my guesstimate is correct, it means the taxpayers spent close to \$2 billion. The upshot was a change in

[Traduction]

tiré des deniers publics n'a pas réalisé ce pourquoi il avait été créé.

M. Shannon: Madame la présidente, c'est une simple hypothèse, comme vous le faites vous-même remarquer. Je ne pense pas que nous puissions faire une hypothèse à ce stade. Je crois que nous n'en savons pas encore assez, comme l'a dit M. LePan, sur l'effet que le CIRS a eu pour les sociétés, en accélérant les investissements ou en les complétant, ou en encourageant de nouveaux investissements. C'est une question à laquelle il est difficile de répondre.

Tout ce que je puis dire, c'est qu'il est probable que le crédit d'impôt a eu pour effet d'encourager de nouveaux projets de recherche et de développement au Canada.

Mes collègues me reprendront peut-être, mais je crains qu'il ne soit également vrai que certains ont bénéficié de ces mesures qui avaient déjà décidé des programmes de recherche et avaient peut-être déjà trouvé à les financer. Il ne nous est pas possible, monsieur, de répondre avec plus de précision à vos questions, et nous devons attendre jusqu'à ce que les travaux entrepris de pair avec Revenu Canada nous apportent davantage de données.

M. Cassidy: Franchement, cette question m'inquiète. En ce qui me concerne, je suis enclin à recommander au Comité qu'une étude indépendante soit menée sur ce sujet. Je ne veux pas que ce soit simplement laissé aux soins du ministère des Finances. Parce que le ministère des Finances a intérêt à sauver la face le plus possible, avec une étude des plus vagues.

Je vous prie d'excuser ma franchise, mais c'est ce que d'autres organismes ont déjà fait.

M. Shannon: Monsieur Cassidy, je ne peux accepter qu'on nous prête une telle intention. À la demande de nos ministres et selon l'orientation qu'ils souhaitent voir prendre à l'économie, nous essayons de formuler des politiques fiscales sensées. Nous essayons de toujours donner les meilleurs avis possible et de faire les meilleures études possible, et c'est ce que nous ferons dans le cas de l'impact de ce programme.

M. Cassidy: Je pose cette question.

La présidente: Ce sera votre dernière question, monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci, madame la présidente.

Examinez-vous les niveaux globaux de dépenses pour la recherche et le développement dans l'économie? Ma question est précise. Je n'ai pas les chiffres en main, mais je suppose que si on prend les augmentations totales au titre de la recherche et du développement pour les années 1983, 1984 et 1985, on obtient beaucoup moins que 1.9 milliard de dollars.

Les dépenses au titre de la recherche et du développement doivent donner à peu près 4.5 milliards de dollars par année. Au cours de ces deux ou trois dernières années, les augmentations ont dû être de 4 p. 100 par année. Si mon estimation est juste, cela signifie que les contribuables ont dû dépenser près

[Text]

R and D spending, rather than being at least double that, or having anything else to buoy it up, which resulted from an incentive that was so inefficient we actually got less than \$1 of actual spending on R and D for each dollar of incentive paid by the taxpayer. Now, if this was the case, would you not agree it was an extremely inefficient incentive?

Mr. Shannon: Well, Madam Chairman, I guess my response would be that we will look at total R and D spending in Canada and we will look at R and D spending which is government financed.

Mr. Cassidy: But you will also look to see to what extent it can be deemed that the change in R and D spending in Canada was related to the incentive?

Mr. Shannon: Yes.

The Chairman: I am sorry. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairman. The last two questioners have, I think, brought something to our attention on which we may indeed want to spend a lot of time in terms of our report. But there is an attitude coming out of Finance about evaluation which runs counter to the first report of this committee in 1980, in which we dealt extensively with the issue of evaluation and how it should be conducted.

If I could for one second put on my academic hat where I used to teach evaluation research, I would suggest to you that, given the objectives in your discussion paper, the evaluation of this program as to whether or not it was meeting the objectives is a piece of cake, an absolute piece of cake, for a very low dollar cost and some very good information.

Do you have an evaluation research unit with a director in the Department of Finance? If so, what is the name of the director?

Mr. Shannon: Well, in answer to that, Madam Chair, we do not have a specific, designed unit in the Department of Finance with a director in charge of evaluation of tax programs. We do not. Evaluation, as was pointed out earlier and I think Mr. Dye also referred to this, is carried on on an ongoing basis in the various divisions in the Tax Policy Branch. There is no unit in Tax Policy that is specially established to carry out evaluation.

Mr. Hawkes: Okay. I suggest to you that you have a major, systemic flaw. You are essentially telling this committee that those who propose and design a program are responsible for critiquing the program. In the absence of an independent unit, that is really your system. Those who design are then charged with the responsibility of critiquing.

• 1215

You have no independent group within the department. You are not letting contracts to outside evaluators come in and measure whether or not the specified objectives are being

[Translation]

de 2 milliards de dollars. Il y a eu un coup de barre dans les dépenses au titre de la recherche et du développement. On aurait pu s'attendre au double, avec quelque stimulant que ce soit. L'effort de stimulation a été tellement inefficace qu'on en est arrivé à moins de un dollar en valeur réelle au titre de la recherche et du développement pour chaque dollar versé par le contribuable. N'est-il pas évident, à ce moment-là, que le stimulant s'est révélé absolument nul?

Mr. Shannon: Madame la présidente, nous allons examiner le total des dépenses effectuées au Canada au titre de la recherche et du développement et répartir la part du gouvernement.

Mr. Cassidy: Vous allez également essayer de déterminer dans quelle mesure le stimulant a pu contribuer à un changement dans les dépenses au titre de la recherche et du développement?

Mr. Shannon: Oui.

La présidente: Je m'excuse, c'est à M. Hawkes.

Mr. Hawkes: Merci, madame la présidente. Les deux derniers intervenants ont abordé un point sur lequel le Comité pourrait passer pas mal de temps dans son rapport. Le ministère des Finances semble avoir vis-à-vis des évaluations une certaine attitude qui va à l'encontre de ce que le Comité recommandait dans son premier rapport en 1980, lequel traitait longuement des évaluations et de la façon dont elles doivent être menées.

Je vais redevenir professeur pendant un moment—j'ai déjà enseigné la recherche en matière d'évaluation—pour vous faire remarquer que, compte tenu des objectifs de votre document de discussion, l'évaluation de ce programme, à savoir s'il atteint les buts visés, aurait dû se faire toute seule. Pour très peu d'argent, on aurait pu obtenir beaucoup d'informations.

Y a-t-il un service d'évaluation, avec, à sa tête, un directeur, au ministère des Finances? Si oui, quel est le nom de ce directeur?

Mr. Shannon: Madame la présidente, il n'y a pas, au ministère des Finances de service, de directeur chargé de l'évaluation des programmes fiscaux. Comme il a été mentionné plus tôt, et comme M. Dye l'a relevé, si je me souviens bien, les évaluations sont effectuées par les diverses divisions de la Direction de la politique fiscale. Il n'y a pas de division précise, à la Direction de la politique fiscale, qui est chargée d'effectuer les évaluations.

Mr. Hawkes: Dans ce cas, je vous ferai remarquer que votre système laisse largement à désirer. Ce que vous dites au Comité, c'est que ceux qui sont chargés de concevoir des programmes sont également chargés de faire leur propre critique. Il n'est pas de division indépendante qui s'occupe de faire ce travail. Ceux qui conçoivent les programmes les critiquent également.

Vous n'avez donc personne au ministère. Vous ne soumettez pas les marchés à des évaluateurs de l'extérieur qui se chargent de vérifier si les objectifs visés ont été atteints. Il n'y a pas au

[Texte]

achieved. That system of external examination of the achievement of objectives for effectiveness and efficiency simply does not exist in the Department of Finance.

Mr. Shannon: Madam Chair, I guess I appreciate—and I mean this in a genuine way—the views being expressed and the advice of the hon. member in terms of the need for evaluation. I would submit to you, sir, that there is a capacity in the department—and it is not simply with one person or with two people—particularly in the tax branch, for ongoing evaluation of programs. As you know, there is a constant dialogue between the tax policy branch and tax practitioners, both lawyers and accountants, with respect to existing programs and possible changes of programs, and I believe there is a very healthy evaluation process ongoing in the department.

You have raised a different point. You are suggesting that we should have a distinct branch which, I take from your remarks, would be sort of outside the policy formulation process, whose sole task would be the evaluation of tax measures. This is something I am prepared to say that we would be pleased to look at.

Mr. Hawkes: I suggest to you, as a scientific discipline that began in this country in the early 1970s—and it has been progressing; more and more people practise the art and the science and the combination—and the absence of that for expenditure programs... For example, this program, the minute the discussion paper... If you had what I would consider a proper early functioning shot, the minute the discussion paper was laid on the table with its objectives, an evaluation plan and resources would have been established to monitor and to provide quick information. Essentially, this program, because it was so new and such a departure from common practice... Parliament and the rest of us would be better protected through that system.

I have two other issues—and I simply throw that out for the committee to look back at the 1980 report. It has not been adopted by the Department of Finance and...

The Chairman: Mr. Fennell wants a brief supp on that too, before you state your other two issues.

Mr. Hawkes: Okay.

Mr. Fennell: You referred to consultation with the tax experts. I have to tell you about my experience in going to a tax foundation meeting, and I am sure it would have happened there.

It is like a bunch of foxes with their mouths watering, waiting to attack the chicken. I feel that, to a degree, they enhance their own personal ability to perform by the more complex systems you put in place. I do not think they are objective, always objective, in some of their views. I am not kicking them but I just say, having been to one of those, I really have that impression. I think what we are saying is that we would like other people and more assessment, more consultation. I want to state that I really support Mr. Hawkes

[Traduction]

ministère des Finances de système d'examen externe selon des critères d'efficacité et d'efficience.

M. Shannon: Madame la présidente, je comprends parfaitement le point de vue de l'honorable député relativement à la nécessité de l'évaluation. Je le remercie très sincèrement de ses avis. Mais il y a des instances au ministère, même si ce n'est pas une ou deux personnes précises, en particulier à la Direction de la politique fiscale, qui sont chargées de l'évaluation des programmes. En outre, il y a un échange constant entre les fonctionnaires de la Direction de la politique fiscale et les spécialistes de la fiscalité, tant avocats que comptables, relativement aux programmes existants et pour modifications possibles à ces programmes. À mon avis, le processus d'évaluation du ministère est très sain.

Votre point a trait à quelque chose d'autre. Vous parlez d'une direction distincte qui n'aurait rien à voir, si j'ai bien compris le sens de vos observations, avec le processus de formulation des politiques, et serait chargée uniquement de l'évaluation des mesures fiscales. Tout ce que je peux vous dire, c'est que c'est une suggestion que nous serions prêts à prendre en considération.

M. Hawkes: L'évaluation est une discipline qui est connue dans ce pays depuis le début des années 1970. Elle fait beaucoup de progrès. Elle compte de plus en plus de spécialistes. Elle devrait certainement s'appliquer à ces programmes de dépenses... ce document de discussion, par exemple... si vous aviez un système tout prêt, dès le dépôt de ce document de discussion avec ses objectifs, il y aurait eu un plan d'évaluation et les ressources nécessaires auraient dû être disponibles en vue d'une information rapide. Surtout dans le cas de ce programme qui innovait... il me semble que le Parlement et nous tous serions beaucoup mieux servis de cette façon.

Je voudrais encore soumettre quelques points à l'attention du Comité dans le contexte du rapport de 1980. Il n'a pas été adopté par le ministère des Finances...

Le président: M. Fennell voudrait avoir l'occasion de poser une brève question supplémentaire avant que vous ne passiez vos autres points.

M. Hawkes: Très bien.

M. Fennell: Vous avez parlé de vos consultations avec les experts en fiscalité. Je dois vous faire part à cet égard de mon expérience lors d'une rencontre organisée avec lesdits experts.

Ils sont comme des renards qui ont l'eau à la bouche à la vue de poulettes. Dans une certaine mesure, plus vos programmes sont complexes, plus ils s'en régalaient. Je ne pense pas qu'ils soient toujours objectifs dans leur opinion sur ces programmes. Remarquez-bien que je ne les attaque point, je dis simplement que c'est l'impression qu'ils m'ont donnée. Ce que nous voulons, c'est qu'il y ait d'autres personnes qui procèdent aux évaluations, qui participent aux consultations. Je dois dire que je suis d'accord avec la suggestion de M. Hawkes à cet égard.

[Text]

on his suggestion. I think it is excellent. I think it will solve a lot of problems and I hope you put it in place.

The Chairman: Mr. Hawkes, could you please try and keep the rest of your remarks brief because this would allow some time for Mr. Berger, who also wishes a second round.

Mr. Hawkes: Thank you. I think both issues are important.

Mr. Rogers, if a company received money through a quick-flip or whatever, on October 1, 1983, at what point in time must they demonstrate to your tax department that they have done the research or that they are liable for repayment of the credit? What is the length of time that can ensue between receipt of that money and the demonstration?

Mr. Beith: The first accounting to revenue is on the designation which is filed, and then that is subsequently followed up by a Part VIII return. I believe that is filed about the same time as the T-2 return is normally filed at six months after the taxation year of the company. We depend on the taxation year of the particular company. If it had a December 1983 year end, it would file in June 1984.

Mr. Hawkes: Must they have done the research by then?

Mr. Beith: Failing that, they have to pay the Part VIII deficiency, or at least secure it.

Mr. Hawkes: At most, they could have that money for 18 months.

Mr. Beith: Yes, that is fair.

Mr. Rogers: They could have it for 12.

• 1220

Mr. Beith: Given the time-lapse in terms of filing a return, it would be 18 months. We would have followed up and monitored the particular company to see where it was in terms of its research. And we may have secured the accounts to some extent at that time.

Mr. Hawkes: I do not think of this as investors and research companies. It is more like lenders and borrowers. I think the estimation went wrong because there was not enough attention paid to that concept. From a lender's perspective it was really a dilly. Now, on the quick flip he could get 10% return on his money in 20 seconds, if he owed the tax department money.

Mr. LePan: A pure market instrument, in a sense.

Mr. Hawkes: Do you think you consulted the proper people? Looking backwards in time, if it was a financial instrument and had nothing to do with research, if you had approached people in the marketplace with that mentality, do you think we could have had better information from Parliament? Do you think we could have had better estimates?

[Translation]

Je pense qu'elle est excellente. Elle permettrait de résoudre beaucoup de problèmes.

Le président: Je vous demanderais de bien vouloir être bref dans le reste de vos observations, monsieur Hawkes. M. Berger voudrait également avoir l'occasion de poser des questions à son deuxième tour.

M. Hawkes: Merci. Ce sont quand même des points importants.

Monsieur Rogers, si une compagnie reçoit de l'argent grâce à un coup rapide ou pour quelque autre raison. Le premier octobre 1983, à quel moment doit-elle indiquer à votre Direction qu'elle a fait la recherche prévue ou qu'elle doit rembourser le crédit? Quel est le délai qui peut s'écouler entre le versement de l'argent et la justification?

M. Beith: Ce revenu est d'abord comptabilisé lorsque la désignation est déposée. Vient ensuite la déclaration divisée. Je pense qu'elle est déposée en même temps que la déclaration T-2, et vient normalement 6 mois après la fin de l'année d'imposition de la compagnie. Tout dépend de l'année d'imposition de la compagnie. Si cette année d'imposition se termine en décembre 1983, il faut déposer la déclaration en juin 1984.

M. Hawkes: Il faut que la recherche ait été effectuée à ce moment là?

M. Beith: Sinon, le remboursement doit être effectué en partie ou garanti.

M. Hawkes: Ou mieux, la compagnie dispose de l'argent pendant 18 mois.

M. Beith: C'est juste.

M. Rogers: Pendant 12 mois.

M. Beith: Avant que la déclaration ne soit présentée, il faudrait attendre 18 mois. Pendant cette période, nous pouvons surveiller la société et voir où en sont les projets de recherche. Nous pouvons également obtenir les comptes au cours de cette période.

M. Hawkes: Je ne crois pas qu'il faudrait considérer qu'il s'agit d'investisseurs et de sociétés qui font de la recherche, mais plutôt de prêteurs et d'emprunteurs. Si l'on avait envisagé les choses de cette façon, on aurait mieux compris la situation. Du point de vue du prêteur, il s'agissait là d'une bonne surprise car il pouvait grâce au «coup rapide» faire 10 pourcent de bénéfices immédiatement sur ses placements s'il devait de l'argent à l'impôt.

M. LePan: En fait, il s'agissait purement et simplement d'une mesure propice à ce genre de transactions.

M. Hawkes: Croyez-vous que vous avez consulté les personnes compétentes? En rétrospective, s'il s'agissait simplement là d'un instrument financier n'ayant rien à voir avec la recherche, n'auriez-vous pas pu vous en rendre compte auparavant? Ne croyez-vous pas que nous aurions pu en être mieux informés au Parlement?

[Texte]

Mr. LePan: I think there is no doubt that the more people you consult the more you are likely to find out. We thought we had done a reasonable job in consultation. We could have talked to more people.

Mr. Hawkes: Did you use that sense, lender/borrower? Did you ask questions framed in that way, or were you so stuck on research that you only looked at it from that perspective?

Mr. LePan: I cannot comment on that. Certainly, we appreciated that this was a financing kind of mechanism. And we made an attempt to talk to people in the financial community, people who had been very close to financing of R and D. They were not necessarily performers or R and D or investors, but they were in the business of financing R and D. Then there is a question of whether we got enough out of them. It comes back to Mr. Fennell's point that there was something in this for them as well.

Mr. Hawkes: Let me raise my last issue with Mr. Rogers. On page 5 of Mr. Cohen's statement to us, it says,

The SRTC contained a number of additional provisions. First, where an investor knew or ought to have known that this Part VIII tax would not be paid by the R and D company, then the investor would be liable to repay the SRTC. Second, the directors of the R and D company were personally liable in the case of a company not paying its Part VIII tax liability.

Now, assuming a number of borrowers use this as a financial instrument, the implication here is that the tax department is now obliged to go back on the lenders, in the first instance, and the board of directors for the borrowers, in the second instance. Now, is that your understanding? What is the world going to look like in the next 12 to 24 months? How many directors are we going to be taking homes away from?

Mr. Rogers: Finance officials may wish to comment on it as well, but the context of this market really is in the provisions in the act that deal with out-and-out fraud, where it is clear that what we have on our hands is collusion and fraud between the investor, the promoter, and the firm. There is conspiracy. Under those circumstances, where it is not at arm's length, it can clearly be demonstrated as fraud, and the force of the law would be applied.

Mr. Beith: And this, Madam Chair . . .

The Chairman: Would you make it very brief, please.

Mr. Beith: I could add that the private sector investor was quite concerned with that provision, which he thought put an obligation on him to make inquiries as to the corporation he was investing in and its intentions to carry out the research. It was described in the private sector as a requirement to do due diligence.

[Traduction]

M. LePan: Il est certain que plus nous avons de consultations, plus il est possible de se rendre compte de la situation. Nous pensions à avoir à procéder à des consultations raisonnables. Nous aurions peut-être pu discuter davantage de la question.

M. Hawkes: Vos questions étaient-elles formulées dans le contexte du prêteur par rapport à l'emprunteur? Ou bien envisagiez-vous toujours les choses dans la perspective de la recherche?

M. LePan: Je ne pourrais faire de commentaires à ce sujet. Nous envisagions tout ceci comme un mécanisme de financement. Nous avons essayé de parler au secteur financier qui s'était occupé du financement de la recherche et du développement. Il ne s'agissait pas nécessairement d'investisseurs, mais simplement de personnes qui finançaient la recherche et le développement. On peut également se demander si nous avons suffisamment pu en tirer. On en revient à l'argument émis par M. Fennell et selon lequel ces personnes devaient y trouver leur intérêt également.

M. Hawkes: J'aimerais poser ma dernière question à M. Rogers. À la page 5 de la déclaration de M. Cohen on peut lire ce qui suit:

Le CIRS comportait différentes dispositions supplémentaires. Tout d'abord, lorsqu'un investisseur savait ou aurait dû savoir que cette taxe aux termes de la partie VIII n'était pas versée par la société s'occupant de la recherche et du développement, il incombait alors à l'investisseur de rembourser ce crédit. Deuxièmement, les membres du conseil d'administration de la Société de Recherche et de développement étaient personnellement responsables en cas de défaut de paiement aux termes de la partie VIII.

Ce qui suppose que dans le cas où les emprunteurs se servent de cette méthode comme d'un instrument financier, il incombe à l'impôt de poursuivre d'abord les prêteurs et ensuite les conseils d'administrations. Est-ce comme cela que vous envisagez les choses?

M. Rogers: Les fonctionnaires du ministère des Finances voudront peut-être faire leurs propres commentaires, mais nous devons tenir compte des dispositions de la loi concernant la fraude manifeste, la connivence entre investisseurs, promoteurs et sociétés, bref une conspiration. Dans de tels cas, lorsque l'on peut clairement démontrer qu'il s'agit de fraude, la loi pourrait alors s'appliquer.

M. Beith: Et madame la présidente . . .

La présidente: Pourriez-vous être très bref s'il-vous-plaît.

M. Beith: Je devrais ajouter que l'investisseur du secteur privé se préoccupait beaucoup d'une telle disposition aux termes de laquelle il lui incombait, pensait-il, de prendre toutes ses précautions envers la société dans laquelle il investissait pour s'assurer qu'elle allait bien procéder à de la recherche.

[Text]

[Translation]

• 1225

I know of many instances where a great number of steps and inquiries were made on the behalf of the investors through accountants and lawyers to make sure they had some assurance the corporation in which they were investing would indeed carry out research and development.

Mr. Hawkes: So we really do not have a provision . . . ? Imperial Oil made \$25 million, but it is not very likely we are going to get some of that money back from Imperial Oil, even though this statement is made. If some things they funded did not do the R and D . . .

Mr. Rogers: Oh, no; it is a very different situation.

Mr. Hawkes: —Imperial Oil is not going to be liable as a lender.

Mr. Rogers: We would have to know there was fraud involved, and that Imperial Oil knew there was fraud.

Mr. LePan: As we state, "the investor knew or ought to have known". Those are the key words. As I think we indicated last week, those are likely to be very limited circumstances that this would apply in.

Mr. Hawkes: So in reality, the directors of the research company or the borrowers, to all intents and purposes, are essentially not liable; it is simply the taxpayers. For non-performance it is the taxpayers that will pick up the tab.

Mr. Rogers: Yes.

The Chairman: Mr. Berger.

Mr. Berger: Thank you, Madam Chair. I would like to direct my question to you, Mr. Dye. There was a rather fascinating exchange here earlier this morning between the Department of Revenue and the Department of Finance. At one point the officials from Revenue said they had no responsibility for evaluating the effectiveness of R and D, I assume. Then we heard the Finance officials state that they are not in the business of judging R and D. I wondered if you would care to make a comment upon that.

Prior to that, I would recall to you the comment you made here on May 30, when you said:

I have been quite fascinated this morning, listening to the testimony of the Ministry of Finance, where I think they have denied several times that they have been actually monitoring and evaluating, although at one point they did say they had done some evaluation. I am intrigued with what they did. Their Part III of the estimates indicates that they continuously evaluate tax programs . . .

Then you go on to say:

there are all kinds of methodologies available to statistically sample or at least make an evaluation of what is likely to be out there on a statistical basis.

Je connais de nombreux cas où des comptables et avocats ont entrepris différentes enquêtes pour le compte des investisseurs afin de s'assurer que la société dans laquelle ils investissent feraient bel et bien de la recherche et du développement.

M. Hawkes: Par conséquent il n'y a pas vraiment de disposition . . . Imperial Oil a réalisé 25 millions de dollars de bénéfices, cependant nous ne devrions pas nous attendre à en voir la couleur, malgré tout ce que l'on dit. Si certaines opérations que cette société a financées ne rentraient pas dans la catégorie de la recherche et du développement . . .

M. Rogers: Pas du tout, il s'agit d'une situation tout à fait différente.

M. Hawkes: Imperial Oil ne sera pas responsable en tant que prêteur.

M. Rogers: Il faudrait qu'Imperial Oil ait participé à une fraude manifeste et qu'elle l'ait fait de façon délibérée.

M. LePan: Il faut que l'investisseur «ait su ou aurait dû savoir». Ce sont là les mots clés. Comme nous l'avons dit la semaine passée, ce critère ne pourrait s'appliquer que dans de très rares circonstances.

M. Hawkes: Ainsi donc, les directeurs de la société de recherche ou les emprunteurs ne sont à toutes fins pratiques pas responsables, ce sont les contribuables qui le sont. Ce sont eux qui devront faire les frais.

M. Rogers: Oui.

La présidente: M. Berger.

M. Berger: Merci madame la présidente. J'aimerais m'adresser maintenant à M. Dye. Il y a eu un échange de vues très intéressant ce matin entre les représentants du ministère du Revenu et ceux du ministère des Finances. À un certain moment, les fonctionnaires du ministère du Revenu ont dit qu'ils n'avaient pas la responsabilité d'évaluer l'efficacité de la recherche et du développement. Ensuite, les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont déclaré qu'ils ne pouvaient eux non plus juger les réalisations en matières de recherche et de développement. Qu'en pensez-vous.

Auparavant cependant j'aimerais vous rappeler le commentaire que vous avez fait ici le 30 mars lorsque vous avez dit ce qui suit:

J'ai été tout à fait sidéré d'entendre ce matin le témoignage du représentant du ministère des Finances qui a nié plusieurs fois avoir surveillé et évalué le programme même si à certains moments, ils ont dit avoir procédé à une certaine évaluation. Ce qu'ils ont fait m'intrigue. En effet, d'après la partie III du budget, il semblerait qu'ils évaluent continuellement les programmes fiscaux . . .

Vous poursuiviez en disant ce qui suit:

Il existe toutes sortes de méthodes permettant de faire un échantillonnage statistique ou du moins une évaluation des données statistiques.

[Texte]

I also wonder what you think about the response we have been given that we have to wait a year. A year is a long time in the life of a human being; it is a long time in the life of a Parliament; it is a long time in the life of a country. We have to make decisions to encourage research in this country and create jobs, and we are talking about making decisions on an urgent basis. I would ask you to address that point.

Perhaps I would also like you to comment on . . . You say "there are all kinds of methodologies". Maybe you cannot go through them all here today, but maybe you could get back to the committee with the kinds of methodologies you might suggest. Just thinking of one, I know the Canadian Advanced Technology Association has done a survey of their firms. I assume the Department of Finance could call them up and ask to see their survey. Or maybe they could send out a voluntary questionnaire to all of the 786 corporations involved in this, so that we could get some quick answers.

Whose responsibility should it be to do that? As individual MPs, we do not have the tools to do that. Should it be Finance that should be doing it, or should it be the Auditor General? Could we ask you, as the Auditor General, to get some quick answers for us on this?

Mr. Dye: Madam Chair, Mr. Berger has posed many questions. On the question of an urgent basis of making a policy to respond to a public need, I have no problem with that at all. But I think there should also be the opportunity to make a review on an urgent basis, so that whatever policy decisions are taken, those who take those decisions are well informed about the implications and results of their decisions.

I would like to see processes in place so that people know what happened after a policy is put in place. And I would like that to be on a . . . If it has to be an urgent decision, then there should be mechanisms to give them an urgent monitoring basis to know what happened based on their decision.

Methodologies, you cited some in survey techniques, for example. There are all kinds of them. I agree with Mr. Hawkes that it is not going to stretch the mind of a competent evaluator to take a good look at this particular program. If he does not report, based on present data, he should look at it in some hindsight. My intuition tells me the evaluation could probably be done almost immediately, even though some of the data are still yet soft.

• 1230

As to responsibility, I think the responsibility squarely lies with the Department of Finance. If your committee directed my office to do such work, we would give it much consideration. We do have the competence to get into evaluation, but we have been reluctant to do it. We have been evaluating evaluations, if you will, rather than actually doing them ourselves.

We have a competent team. Mr. Fennell has been suggesting in his earlier questions maybe the present mandate is inappropriate, given the needs of this Parliament. We would be happy to consult with Members of Parliament as to what we

[Traduction]

Pouvez-vous nous dire également ce que vous pensez de la réponse qui nous a été donnée et selon laquelle il faudra attendre un an. Il me semble que c'est une période bien longue dans la vie du Parlement, dans la vie du pays. Nous devons prendre des décisions afin d'encourager la recherche, de créer des emplois. Ces décisions doivent être prises rapidement. J'aimerais donc que vous répondiez à cette question.

Lorsque vous dites qu'il existe toutes sortes de méthodes, peut-être ne pouvez-vous pas les passer en revue aujourd'hui, mais vous pourriez peut-être nous informer des méthodes que vous préconiseriez. Je sais que la *Canadian Advanced Technology Association* a fait un relevé des différentes sociétés qui la compose. Je suppose que le ministère des Finances pourrait demander à cette association de consulter ce sondage. Ou peut-être pourrait-il demander aux 786 sociétés impliquées de répondre volontairement à un questionnaire, ce qui nous permettrait d'obtenir rapidement les réponses à nos questions.

A qui incomberait la responsabilité de procéder de la sorte? Les simples députés n'ont pas les outils nécessaires à leur disposition. Devrait-il s'agir du ministère des Finances, du Vérificateur général? Devrions-nous vous demander de nous fournir ces réponses?

M. Dye: Madame la présidente, M. Berger a posé de nombreuses questions. Que la politique tienne compte rapidement des besoins du public, je n'y vois certainement aucun inconvénient. Je pense qu'il faudrait également pouvoir procéder rapidement à des évaluations, ce qui permettrait aux personnes qui prennent des décisions de se rendre compte rapidement des implications et des résultats de ces décisions.

Il faudrait mettre des mécanismes en place qui permettraient d'évaluer les politiques dès leur entrée en vigueur. Des décisions prises de façon urgente devraient être suivies rapidement d'un système de contrôle de celles-ci.

Quant aux méthodes, vous avez notamment parlé des sondages. Il y a toutes sortes de méthodes disponibles. Je suis d'ailleurs d'accord avec M. Hawkes pour dire que tout évaluateur compétent n'éprouverait pas de difficulté à évaluer ce genre de programme. S'il ne peut faire de rapport, il devrait au moins avoir une bonne idée de la situation. De plus, il me semble qu'une évaluation pourrait être faite presque immédiatement même si certaines données ne sont pas encore sûres à 100 p. 100.

Quant à la question de responsabilité, j'estime que celle-ci incombe clairement au ministère des Finances. Si votre Comité me demandait de procéder à ce travail, nous le ferions avec beaucoup de soin. Nous avons en effet la compétence voulue pour procéder à ce genre d'évaluations, mais nous avons certaines réticences. En fait, nous avons évalué les évaluations, nous ne les avons jamais faites directement nous-mêmes.

Notre personnel est compétent. M. Fennell, dans ses questions a laissé entendre que le mandat actuel n'est peut-être pas suffisamment large, étant donné les besoins du Parlement.

[Text]

can do and what is possible. We would be delighted to engage in that discussion.

Mr. Berger: Mr. LePan.

Mr. LePan: If I may make a very brief comment, Madam Chair. We are certainly aware of the wide range of evaluative techniques. We use a number of them. We do evaluations and will be doing an evaluation of this program. The committee has rightly raised questions about the extent of evaluations, their degree and breadth, the nature of the way they are conducted in organizational kinds of terms, and all those sorts of things.

I would just point out with respect to the CATA thing, we met with the Canadian Advanced Technology Association with respect to their survey. We provided them with a range of input on the design of the survey. There were particular things we wanted to see and we thought that they, as you have indicated, sir, would be a very appropriate kind of organization to provide information for evaluating the program. I believe we are also privy to the results of that survey.

This is illustrative of the kind of things we do. As the Auditor General well knows and has indicated, well beyond that, in terms of evaluation, it is a question of certain evaluations being done earlier on and others taking longer, depending on the kind of data and techniques that are available.

Mr. Berger: I have a final question for Mr. Dye. I think in your first response to me you indicated that you felt there was the need for some kind of review mechanism that could, I suppose, work hand-in-hand with the program to view it while it is ongoing. Could you just briefly expand on that? What kind of a mechanism do you feel there should have been at the time this program was instituted? What kind of mechanisms would you recommend that should go hand-in-hand with other tax expenditure programs of this nature?

Mr. Dye: Madam Chair, we have been critical of looking at the government evaluation process as a whole. evaluation. I am not just speaking of the Department of Finance here. There are programs which have been completed and terminated and the evaluation plans of the department are several years beyond the cessation of the program. It seems to me it is worthwhile evaluating on an ongoing basis within the department to find out whether or not its programs are meeting the objectives intended. So, I am anxious for more evaluation to be done, a state-of-the-art type of evaluation, rather than just giving a working knowledge of what is going on. I think there are methodologies and techniques available today that can get to the core of these questions at a relatively low cost.

Mr. Berger: When you say there are methodologies and techniques, that raises a lot of questions which we cannot go into here today. Would it be appropriate to ask you to correspond with the committee, to write to the committee and perhaps to indicate a bit more extensively what you have in mind?

[Translation]

Cependant, nous serions très heureux d'entrer en consultation avec les députés.

M. Berger: Monsieur LePan.

M. LePan: Pourrais-je faire un bref commentaire, madame la présidente. Nous sommes au courant, c'est certain, de la grande variété des méthodes d'évaluation. Nous avons d'ailleurs recours à un certain nombre d'entre elles. Nous procédons à des évaluations et nous en ferons une en ce qui concerne ce programme. Le Comité a eu raison de se poser des questions quant à la portée de ces évaluations, la façon dont celles-ci sont faites, etc.

En ce qui concerne CATA, nous avons rencontré des représentants de cette association pour discuter avec eux du sondage en question. Nous leur avons fourni de nombreuses suggestions en vue de la mise au point de celui-ci. Nous voulions obtenir certains renseignements et nous avons pensé, comme vous l'avez dit d'ailleurs, que cette association permettrait d'obtenir des renseignements pertinents quant à l'évaluation du programme. Nous connaissons d'ailleurs les résultats du sondage.

Cela illustre bien le genre de choses que nous faisons. Comme le Vérificateur général le sait très bien et comme il l'a d'ailleurs dit lui-même, certaines évaluations sont faites plus rapidement que d'autres, certaines autres prennent plus longtemps à réaliser, et tout dépend du genre de données et des méthodes disponibles.

M. Berger: J'aimerais poser une dernière question à M. Dye. Dans votre première réponse, vous avez indiqué qu'à votre avis, il faudrait prévoir un mécanisme d'évaluation du programme alors que celui-ci est en cours. Pourriez-vous m'en dire davantage? Quel genre de mécanisme aurait-on pu instaurer? Quel genre de mécanisme envisagez-vous dans le cas d'autres programmes de dégrèvements fiscaux de ce genre?

M. Dye: Madame la présidente, nous avons regardé d'un oeil critique le processus d'évaluation de la Fonction publique dans son ensemble. Je ne parle pas simplement du ministère des Finances; en effet, dans le cas de certains programmes qui sont maintenant terminés, les plans d'évaluation du ministère sont de plusieurs années en retard. Il me semble qu'il conviendrait d'évaluer de façon permanente les programmes ministériels afin de s'assurer qu'ils répondent aux objectifs fixés. À mon avis, il faudrait mettre au point des méthodes tout à fait à la fine pointe de la technologie moderne permettant de procéder à une véritable évaluation et pas simplement d'avoir une connaissance de ce qui se passe. Il existe actuellement des méthodes et des techniques qui permettent de répondre à ces questions sans entraîner des frais importants.

M. Berger: Lorsque vous parlez de méthodes et techniques, vous abordez un domaine sur lequel nous ne pouvons nous pencher aujourd'hui. Pourriez-vous peut-être donner plus de détails à ce sujet dans une lettre que vous adresseriez au Comité?

[Texte]

The Chairman: If I could intervene. Both Mr. Rogers and Mr. LePan also want to comment on this. The Auditor General's 1983 Report, it seems, dealt with the question of evaluation across government, too, did it not?

Mr. Dye: Yes, we did, Madam Chair. It was one of our cross-government studies. This committee took evidence on it and I believe reported on it.

On the question you asked, Mr. Berger, on methodologies and techniques, it has become a very large science. There are institutions now that take in this area of academic and management interest and practice the process.

There is a great deal of thought and methodology available over in the Office of the Comptroller General and in my office. In many departments there are practitioners of this process of program evaluation. It has become quite a sophisticated exercise. And I think in many cases it is very worthwhile. I like the process. I think it will help Ministers know how their programs are going and bring accountability to the taxpayer.

• 1235

The Chairman: Mr. Rogers.

Mr. Rogers: Without detracting from the discussion on evaluation, I want to address Mr. Berger's point about ongoing monitoring and controls in this particular program, and remind members that less than 10 months time elapsed before it was cancelled. So there has to be, in there, evidence that we brought a bad thing to a halt as fast as possible. I know of no other instance where a government program was passed into law and was put under a moratorium in nine and a half months.

Mr. Berger: Still, you cannot tell us anything about the effectiveness of the R and D. Both of you tell us you are not in the business of judging the R and D undertaken. I am concerned that a good program was ended; I am concerned that the abuses may have harmed some very effective R and D undertaken in this country. And you have not really been able to eliminate my concerns. To me it is not beyond gumption to admit that maybe there should have been some way of monitoring this on an ongoing basis or getting reports flowing in from the people who undertake R and D, even if this was done on a purely voluntary basis.

The Chairman: Did you wish a supplementary on this?

Mr. Cassidy: I will wait for this reply; I have a couple of comments and a quick question.

The Chairman: Well, we are running a little late. So I think it might help if we had all the questions at once and then a comprehensive answer.

Mr. Cassidy: Thank you. My comment would be to Mr. Rogers. Although the enactment was in January of 1984 and

[Traduction]

La présidente: Permettez-moi d'intervenir. M. Rogers et LePan voudraient également faire des commentaires à ce sujet. Le rapport de 1983 du Vérificateur général traitait de la question de l'évaluation au sein de l'administration, n'est-ce pas?

M. Dye: Oui, madame la présidente. Il s'agissait d'une de nos études qui portait sur les différents secteurs du gouvernement. Le Comité a entendu les témoignages portant sur cette question et a fait rapport également.

Au sujet de la question que vous me posez, M. Berger, sur les méthodes et techniques d'évaluation, il s'agit là d'une science nouvelle et importante, enseignée dans les universités et appliquée au niveau de la gestion.

On dispose de documentation très variée et de différentes méthodes dans mon bureau et au Bureau du contrôleur général. Dans bien des ministères on trouve des spécialistes de l'évaluation des programmes. C'est devenu un exercice assez compliqué et souvent très utile. Ce processus me plaît bien, je crois qu'il va aider les ministres à rester au courant du fonctionnement de leurs programmes et à donner des explications et des renseignements aux contribuables.

Le président: Monsieur Rogers.

M. Rogers: Sans diminuer l'importance de l'évaluation, je voudrais répondre à l'observation de M. Berger au sujet des contrôles permanents prévus dans le cadre de ce programme et rappeler aux membres qu'il s'est passé moins de 10 mois avant son élimination. On peut donc en conclure que nous y avons mis le holà aussi rapidement que possible. Je ne connais aucun autre cas où un programme administratif a été adopté et ensuite suspendu en neuf mois et demi.

M. Berger: Quand même, vous ne pouvez rien nous dire au sujet de l'utilité de la recherche et du développement. Vous nous dites tous les deux que ce n'est pas votre affaire de juger les projets de recherche et de développement qui ont été entrepris. Cela m'inquiète de voir qu'on ait mis fin à un bon programme; cela m'inquiète de constater que certains abus aient pu entraîner la suppression des quelques projets de recherche très valables au Canada. Et vous n'avez pas pu dissiper mes craintes. Il me semble tout à fait concevable d'admettre qu'il aurait dû y avoir un mécanisme régulier de surveillance, ne serait-ce que par des rapports des responsables de la recherche, même si cela se faisait à titre purement volontaire.

Le président: Voulez-vous poser une question supplémentaire là-dessus?

M. Cassidy: Je vais attendre la réponse; j'ai ensuite quelques observations et une question rapide.

Le président: Nous dépassons l'heure d'ajournement habituelle. Je crois qu'il serait utile de poser toutes les questions en même temps et entendre ensuite la réponse.

M. Cassidy: Merci. Mon commentaire s'adresse à M. Rogers. Même si la disposition a été adoptée en janvier de

[Text]

the moratorium was in October, I would assume that companies and people in the financial community were acting upon the measure as though it were already enacted. Many tax measures take effect long before they are actually legislated. So the 10-month period from inception to moratorium is perhaps a bit of an exaggeration.

I think there is a very strong case for outside evaluation. I notice that Mr. Cohen, when he was here, talked about the need for army of bureaucrats to look at programs, and particularly tax expenditures.

I think this is an indication that the department is being defensive. We are talking about one program where estimation went seriously wrong. Something new was tried; it did not work in the way you expected it to, nor did it succeed particularly effectively in generating new R and D as opposed to simply paying for R and D that would have taken place anyway. And some of the R and D paid for may never get done because of the shell companies that got created to take advantage of the incentive. They will not be able to carry through, because they do not have their own equity to pay for their share of the R and D that should be done.

So I take quite seriously what Mr. Dye had to say about the need for evaluation that could be done by the Auditor General, by some independent task force within the department, or by an outside group.

• 1240

I do not think that means you need an army of bureaucrats to evaluate absolutely everything, every year; I think that would be a bit misleading.

My comment on my question—I would say, by the way, that although we are focusing on all of you as civil servants, as senior bureaucrats, one should not forget that there was a political judgment made to bring in the scientific research tax credits by the former Liberal government, and that, therefore, they should not be immune from the criticism for errors in judgment. Whatever Mr. Lalonde was told, he has to carry responsibility for having accepted the advice and acted upon it, and for having defended the program after it became clear that the amounts which were going out—the thing was not just a modest injection of funds, it was a very major revenue drain at a time the government was not in a position to lose that kind of revenue.

I do have a question. At the time of the moratorium in October, according to Mr. Cohen, all the outstanding transactions in progress were grandfathered. Do you have any estimate of how much was involved there? I was certainly not aware that we were, in fact, leaving the door open for a very major continuing . . .

The Chairman: Excuse me, that question was asked before you came in, Mr. Cassidy, and I wonder . . .

Mr. Cassidy: In that case, I apologize. I would just ask that if we get more information, or if there is an evaluation . . . I think that one should be looked at as well. It is a bit like

[Translation]

1984 et la suspension a été décrétée en octobre, je suppose que les entreprises et les milieux financiers agissaient comme si la mesure avait déjà été adoptée. De nombreuses mesures fiscales entrent en vigueur bien avant leur adoption dans un texte législatif. C'est donc peut-être un peu exagéré de parler d'une période de 10 mois du début jusqu'à la suspension.

Je pense qu'il y a de très bons arguments en faveur de l'évaluation externe. Lors de sa comparution, M. Cohen a parlé de la nécessité d'avoir une armée de bureaucrates pour surveiller les programmes, notamment dans le domaine fiscal.

Je crois que c'est une indication que le ministère est sur la défensive. Il s'agit d'un programme où les prévisions se sont révélées tout à fait inexactes. Vous avez voulu innover, mais vous n'avez pas pu obtenir les résultats escomptés et vous n'avez pas non plus réussi à stimuler de nouveaux projets de recherche et de développement au lieu de payer ceux qui auraient été entrepris de toute façon. Et une partie de cette recherche et de ce développement qui ont été financés risque de ne jamais se réaliser parce qu'on a créé des sociétés pour profiter de ce stimulant. Celles-ci ne pourront pas faire ce qui a été prévu car elles n'ont pas de capital ou de fonds propres pour payer leur part de cette recherche et de ce développement.

Ansï je prends très au sérieux les commentaires de M. Dye au sujet de la nécessité d'une évaluation du vérificateur général, d'un groupe indépendant du ministère ou d'un groupe externe.

Je n'estime pas pour autant qu'il faudrait une armée de bureaucrates pour tout évaluer chaque année; je crois que ce serait un peu exagéré.

Je dirais en passant que même si c'est vous, les hauts fonctionnaires, qui deviez répondre à nos questions, il faut se rappeler que cette décision d'accorder des crédits d'impôt pour la recherche scientifique a été prise comme mesure politique par l'ancien gouvernement libéral et que c'est donc celui-ci qu'il faudrait blâmer pour l'erreur de jugement. Quels que soient les conseils reçus par M. Lalonde, c'est lui qui demeure responsable de les avoir acceptés et d'y avoir donné suite, tout en défendant le programme quand on s'est rendu compte de la perte qu'il représentait pour le Trésor. Ce n'était pas des sommes modestes, c'était une hémorragie furieuse à une époque où le gouvernement ne pouvait pas se permettre de sacrifier un revenu aussi important.

J'en arrive à ma question. Au moment du moratoire en Octobre, d'après M. Cohen, toutes les transactions sur le point d'aboutir ont profité d'une clause de droits acquis. Pouvez-vous me dire combien il y en avait? Je ne me rendais pas compte que nous laissions la porte ouverte à de nouvelles . . .

Le président: Excusez-moi, la question a déjà été posée avant votre arrivée Monsieur Cassidy et je pense . . .

M. Cassidy: Dans ce cas, je vous demande pardon. Si nous recevons des renseignements supplémentaires ou une évaluation . . . je pense qu'il faudrait les examiner. C'est comme si

[Texte]

applying a tourniquet but not twisting it until a lot more blood has gone out of the patient.

The Chairman: On behalf of the committee, I would like to thank the officials who were here with us today. A request was made by Mr. Ravis which will be taken under advisement by the steering committee, for a further session. Whether or not we have a further session or not, I would invite the officials who are here today to review the evidence—the blues will be available within a day or two—and if you wish to give us further information or further clarification, please do so, because that would be of assistance to us either in our final report or in preparing for the next session if we have one, or in both cases.

Before we close, were there any final comments that Mr. Dye, Mr. Rogers, Mr. Shannon or Mr. LePan would wish to make?

Mr. Dye: No, thank you.

The Chairman: Mr. Hawkes wishes to make a final comment.

Mr. Hawkes: I have one final comment. The 18¢ a gallon tax on gasoline lasted less than 48 hours.

Mr. Shannon: Madam Chairman, we will review the blues as soon as they are available. If there is further information we can give to the committee, we will do so with dispatch.

The Chairman: Thank you very much.

[Traduction]

nous laissons encore couler du sang avant d'arrêter l'hémorragie.

Le président: Au nom du Comité je voudrais remercier les fonctionnaires qui ont assisté à cette réunion. M. Ravis a demandé qu'une autre session soit prévue et le Comité directeur va étudier cette proposition. Quelle que soit la décision concernant une autre séance, j'inviterais les fonctionnaires ici présents à relire les témoignages, nous aurons les bleus dans quelques jours, et si vous avez des renseignements supplémentaires ou des précisions à ajouter, n'hésitez pas à nous contacter car ce sera utile pour la préparation de notre rapport et celle de la prochaine séance, s'il y en a une.

Avant de lever la séance, je voudrais demander à M. Dye, M. Rogers, M. Shannon ou M. LePan s'ils ont quelque chose à dire.

M. Dye: Non, merci.

Le président: M. Hawkes veut faire une observation finale.

M. Hawkes: J'ai un dernier commentaire. La taxe de 18 cents le gallon sur l'essence a duré moins de 18 heures.

M. Shannon: Madame la présidente, nous allons relire les bleus dès qu'ils seront disponibles. Si nous avons des renseignements supplémentaires à communiquer au Comité, nous le ferons rapidement.

Le président: Je vous remercie beaucoup.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch.

From the Department of Finance:

G.E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Trade,
Tax, Economic Development and Administration;
N. LePan, Director General, Tax Policy and Legislation
Branch.

From Revenue Canada, Taxation:

H.G. Rogers, Deputy Minister;
R.M. Beith, Director General, Corporate Rulings Director-
ate.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des
opérations de vérification.

Du ministère des Finances:

G.E. Shannon, sous-ministre adjoint principal, Développe-
ment économique et administration commerce, impôt;
N. LePan, directeur général, Direction de la politique et de
la législation privée.

De Revenu Canada, Impôt:

H.G. Rogers, sous-ministre;
R.M. Beith, directeur général, Direction générale des
décisions concernant les corporations.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, June 11, 1985
Thursday, June 20, 1985

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mardi 11 juin 1985
Le jeudi 20 juin 1985

Président: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General for the fiscal year ended
March 31, 1984—Chapter 9—Canadian International
Development Agency

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général pour l'exercice
financier terminé le 31 mars 1984—chapitre 9—
l'Agence canadienne de développement international

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Raymond Garneau
André Harvey
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman
Gerry St. Germain—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Bill Attewell
David Berger
Don Boudria
Pauline Browes
Michael Cassidy
Michel Gravel
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Jim Jepson
Doug Lewis—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Thursday, June 6, 1985:

David Berger replaced Alfonso Gagliano (alternate).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 6 juin 1985:

David Berger remplace Alfonso Gagliano (substitut).



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 11, 1985
(26)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 11:05 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, André Harvey, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson and Don Ravis.

Alternates present: Michael Cassidy and Jean-Guy Guilbault.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 9—Canadian International Development Agency of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on Chapter 9.

It was agreed,—That the Committee hold a further meeting with the President and Senior Officials of the Canadian International Development Agency.

At 12:17 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 20, 1985
(27)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, André Harvey, Aileen Nicholson, Don Ravis and Anthony Roman.

Alternates present: Michael Cassidy, Jean-Guy Guilbault and Jim Hawkes.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General; M.J. McLaughlin, Principal. *From the Canadian International Development Agency:* Margaret Catley-Carlson, President; Peter Haines, Vice-President, Professional Services; David Holdsworth, Director General, Operations Services; Graeme Kirby, Vice-President, Comptroller; Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs. *From Treasury Board Secretariat:* J.J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch; J.G. Glashan, Assistant Secretary, Policy Implementation and Review Administrative Policy Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 9—Canadian International Development Agency

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 JUIN 1985
(26)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 11 h 05, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, André Harvey, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis.

Substituts présents: Michael Cassidy, Jean-Guy Guilbault.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984, intitulé «Agence canadienne de développement international».

Le Comité étudie un projet de rapport ayant trait au chapitre 9.

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse de nouveau en présence du président et des hauts fonctionnaires de l'Agence canadienne de développement international.

A 12 h 17, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 20 JUIN 1985
(27)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 40, sous la présidence d'Aileen Nicholson (*président*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, André Harvey, Aileen Nicholson, Don Ravis, Anthony Roman.

Substituts présents: Michael Cassidy, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; M.J. McLaughlin, directeur principal. *De l'Agence canadienne de développement international:* Margaret Catley-Carlson, présidente; Peter Haines, vice-président, Direction générale des services professionnels; David Holdsworth, directeur général, Services aux opérations; Graeme Kirby, vice-président, Contrôleur; Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilatéraux. *Du cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor:* J.J. Noreau, sous-secrétaire, Direction des programmes; J.G. Glashan, sous-secrétaire, Division de mise en oeuvre et examen des politiques.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 9 du Rapport du Vérificateur général pour l'année

of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The witnesses answered questions.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the Chairman report to the House recommending that the members and staff of the Committee travel to Washington, D.C., U.S.A. from September 9 to 12, 1985 and that the appropriate costs, including living and travel expenses be paid; and that the Chairman seek the concurrence of the House in the report.

Questioning of the witnesses continued.

At 11:15 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:25 o'clock a.m. the sitting resumed.

Questioning of the witnesses resumed.

At 12:41 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

financière se terminant le 31 mars 1984, intitulé «Agence canadienne de développement international».

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que le président fasse rapport à la Chambre, recommandant à cette dernière que les membres et le personnel du Comité se rendent à Washington, dans le district de Colombia, aux États-Unis, du 9 au 12 septembre 1985, et que les coûts approximatifs, y compris les frais de déplacement et de séjour, leur soient payés; et que le président demande à la Chambre d'adopter le rapport.

L'interrogatoire des témoins reprend.

A 11 h 15, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 25, le Comité reprend les travaux.

L'interrogatoire des témoins est repris.

A 12 h 41, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, June 20, 1985

• 0941

The Chairman: Order, please.

We are resuming consideration of Chapter 9 of the comprehensive audit of the Canadian International Development Agency.

The witnesses this morning are Mr. Dye, the Auditor General; Mrs. Catley-Carlson, President of CIDA; and, from the Treasury Board Secretariat, Mr. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

Before this meeting, some specific questions were sent to CIDA and I assume, Mrs. Catley-Carlson, that you will be addressing those in your opening statement.

Mrs. Margaret Catley-Carlson (President, Canadian International Development Agency): Thank you, Madam Chairman, and good morning.

I had not realized that the committee might be expecting an opening statement. We certainly do thank you for the advance warning of the questions. We do have information on all of these questions. I could very quickly assemble an opening statement. It might be better simply for the committee to express those items on which it would like information and we will certainly provide these, but I did not put them in a statement form, Madam Chairman.

The Chairman: Very well. In that case we could proceed directly to questions.

The first questioner is Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair.

I am just starting on the procurement question, and I am going to address it to the Auditor General. I know that the government's policy is to centralize most of the purchasing through DSS. I see we do the majority of it through CIDA on food and some through DSS. Is it your recommendation that all procurement be put in one place rather than be spread around?

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): In answer to that type of question, it is a policy type of thing so I am not going to get involved in the type of . . .

Mr. Fennell: I am talking . . .

Mr. Dye: —influences on CIDA for the nature of their purchases, because they do get directed, I think, from time to time to make purchases of a certain kind, I suppose for the greater national good.

I am always concerned about only one way of doing anything. Even in terms of efficiency I would think there is very good reason to have flexibility and not run everything through DSS. I would think that might be cumbersome at times. On the other hand, the system does work. I am not in a

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 20 juin 1985

• 0941

Le président: La séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude du chapitre 9 du rapport du Vérificateur général, portant sur l'Agence canadienne de développement international.

Nous entendrons ce matin le vérificateur général, M. Dye; la présidente de l'ACDI, M^{me} Catley-Carlson; et du Secrétariat du Conseil du Trésor, le secrétaire adjoint de la Direction des programmes, M. Noreau.

Certaines questions avaient été transmises à l'ACDI avant la tenue de la réunion et je suppose, madame Catley-Carlson, que vous y répondrez dans votre déclaration préliminaire.

Mme Margaret Catley-Carlson (présidente, Agence canadienne de développement international): Bonjour, madame la présidente, et merci.

Je ne pensais pas que le Comité s'attendrait à une déclaration préliminaire. Nous vous remercions très certainement de nous avoir donné les questions à l'avance et nous avons tous les renseignements. Je pourrais très rapidement préparer une déclaration. Mais il serait peut-être préférable que les membres du Comité posent simplement les questions sur lesquelles ils voudraient des détails et nous vous les donnerons, mais je n'ai pas rédigé de déclaration, madame la présidente.

La présidente: Très bien. Dans ce cas, passons directement aux questions.

La parole est à M. Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente.

Ma première question porte sur les approvisionnements et elle s'adresse au Vérificateur général. Je sais que le gouvernement a pour politique de centraliser la plupart des approvisionnements au MAS. Je vois que, pour les produits alimentaires, c'est l'ACDI qui fait la plupart des achats et quelques-uns passent par le MAS. Recommandez-vous que tous les achats soient faits par le même organisme plutôt que d'être disséminés?

M. Kenneth M. Dye (vérificateur général du Canada): C'est une question de politique, je ne vais donc pas m'immiscer dans des questions . . .

M. Fennell: Je veux parler . . .

M. Dye: . . . d'influences sur l'ACDI quant à la nature de leurs achats, parce que je crois que l'ACDI reçoit parfois l'ordre de faire certains achats pour le plus grand bien du pays, je suppose.

Je n'aime pas beaucoup qu'il n'y ait qu'une seule façon de faire les choses. Même sur le plan de l'efficacité, je pense qu'il est bon d'avoir une certaine souplesse et de ne pas tout faire passer par le MAS. Je pense que cela pourrait parfois être gênant. D'autre part, le système fonctionne. Je ne suis pas en

[Text]

position to give you a view; when we finish the comprehensive audit I will know whether or not it is efficient. I know that my office sometimes uses DSS and sometimes it does not. When it is more efficient for us to do it—faster, particularly—we will make our own procurement decisions.

I wish I could give you a more informed view, Mr. Fennell. I just have not thought deeply enough to give you a view of what I would recommend. Using my intuition as a manager, I would say provide for appropriate flexibility so it can be most efficient and not be encumbered by rigid rules.

Mr. Fennell: I am going to address my question to Mrs. Catley-Carlson.

The milk situation, which you explained very clearly for us regarding the supplement, is not understood by DSS, but it is understood by you. How do you feel you could make your procurement more efficient?

Mrs. Catley-Carlson: There are at least three broad kinds of procurement in CIDA, and to look at how you make them efficient you really have to look at the different channels. In fact, the milk procurement was done by us directly so any faults in the procurement can be laid at the feet of either CIDA, the Canadian Dairy Commission or the authority that was controlling both of them. So we do procure our food supplies directly where these are from provincial/regional marketing boards, such as the Canadian Wheat Board, the Canadian Dairy Commission, any provincial authorities, etc.

Goods and equipment are procured in a number of ways, but basically through DSS very often, and those respond to tender offers in a fairly conventional fashion.

• 0945

Where we do most of our own procurement is on our contracting for consulting services, and there we write or amend roughly 1,100 contracts a year. That is the area where CIDA is heavily involved in procurement itself. By volume terms, going back, food aid is, of course, a \$368 million item, so therefore I cannot say that contracts is heavier than food aid in sheer volume. But just in terms of the number of the contracts written and the interest to Canadians and the impact on the aid program, it is really in the consulting for services where CIDA is its own procurement agent.

Mr. Fennell: So really the \$245.5 million, a great deal of that is for consulting service?

Mrs. Catley-Carlson: I am sorry, could you give me the reference on your . . .

Mr. Fennell: On question 1—Why does CIDA have a procurement division?—and it breaks it down into a total of \$682.7 million; and in the second it is procurement by CIDA. Oh, it is food commodities. Sorry, I missed that.

[Translation]

mesure de vous donner mon point de vue; lorsque nous aurons terminé la vérification intégrée, je saurai si le système est efficace ou non. Je sais que, dans mon propre bureau, nous passons parfois par le MAS et parfois non. Si c'est plus efficace et surtout plus rapide, nous faisons nos propres achats.

J'aimerais pouvoir vous donner un avis mieux informé, monsieur Fennell. Je n'ai pas suffisamment pensé à la question pour pouvoir recommander une méthode. Mon intuition de gestionnaire me ferait plutôt pencher pour une certaine souplesse, afin que le système soit aussi efficace que possible sans être entravé par des règlements rigides.

M. Fennell: Ma question s'adresse maintenant à M^{me} Catley-Carlson.

Le MAS ne comprend pas la question du lait, que vous nous avez très clairement expliqué en ce qui concerne le supplément, mais vous la comprenez. Comment pourriez-vous améliorer l'efficacité de votre système d'approvisionnements?

Mme Catley-Carlson: Il y a à l'ACDI trois grands types d'approvisionnements et, pour voir comment on peut les rendre efficaces, il faut en fait examiner les différents canaux. Nous avons nous-mêmes directement acheté le lait, donc, toute erreur est la responsabilité soit de l'ACDI, soit de la Commission canadienne du lait, ou de l'autorité qui est responsable des deux. Nous achetons donc nous-mêmes les produits alimentaires aux offices de commercialisation commerciaux et régionaux, comme la Commission canadienne du blé, la Commission canadienne du lait, les offices provinciaux, etc.

Pour les biens et l'équipement, les achats se font de plusieurs façons, mais ils passent le plus souvent par le MAS et se font alors par appels d'offres selon la méthode habituelle.

C'est surtout dans le domaine des services de consultants que nous faisons nos propres contrats, et nous en rédigeons ou modifions approximativement 1,100 par an. C'est dans ce domaine-là que l'ACDI fait essentiellement son propre approvisionnement. Pour revenir à notre sujet, l'aide alimentaire représentant un poste budgétaire de 368 millions de dollars, je ne peux bien sûr pas prétendre que les contrats soient un secteur plus important, strictement du point de vue du volume. Mais du point de vue du nombre de contrats rédigés et du point de vue de l'intérêt que cela représente pour les Canadiens et de l'incidence sur le programme d'aide, ce sont les services de consultation qui priment, et l'ACDI est son propre agent d'approvisionnements dans ce domaine.

M. Fennell: Alors en fait une grande part de ces 245.5 millions de dollars vont au service de consultation?

Mme Catley-Carlson: Pardonnez-moi, pourriez-vous me dire où . . .

M. Fennell: C'est la première question: pourquoi l'ACDI a-t-elle sa propre Direction de l'approvisionnement? On donne ensuite la ventilation des 682.7 millions de dollars, et en deuxième place, il y a l'approvisionnement fait par l'ACDI. Oh, il s'agit de produits alimentaires. Désolé, cela m'avait échappé.

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: That is right.

On food commodities we are generally fairly satisfied. There have been wrinkles, such as the skim milk powder, over the years; an experience with the Canadian Egg Marketing Board that we are glad never got repeated. But we have very, very good service with the Canadian Wheat Board, for example, and we have very good service with Canadian suppliers, so that is a pretty good one.

On the contracting for services, if I could answer the question you put to Mr. Dye, I think a decentralized model, where major users in particular of contracting consulting services, where the authority to enter into such contracts and to do the work leading up to it can be decentralized under the Financial Administration Act and under both understood and monitored rules and procedures set by the Treasury Board Ministers, is the best model. It is the most responsive one. You are more likely to get the components of a contract written to accord to what the actual nature of the project is; you are less likely to have unrealistic expectations on both sides about contract compliance. You are simply less likely to have things go wrong in terms of actual program delivery if something is in house. But I certainly acknowledge the need to have government-wide standards which are looked at. We argue a lot about them, but we do not suggest that there is not a need for them.

Mr. Fennell: I am going to leave that now and go into the number of people in Hull. It is 1,161, I believe, in Hull, and 260 overseas. The Auditor General's office advised us that if you took 400 people out of Hull and put them in the overseas operation that eventually you would build your operation back up in Hull to 1,161, so we have to dismiss that as a positive idea.

I have real concerns. I think we have to go back. And one of our major concerns before, as you know, was the delivery and the difficulty of the people in the field making changes according to Treasury Board rules. I am really addressing this to the Treasury Board. I will address it, and I want to hear some answers.

I feel strongly that if the people in the field do not have the privilege of adapting to change quickly, this causes you a great deal of delay, expense, and cost that could be avoided. I know the other side of the coin, such as they have had in the United States, is disappearance of dollars they could never trace down. But I still feel we have to trust somebody, and I feel that the people who are doing it on the ground should have more authority. I know you have a problem with Treasury Board, and I am wondering if there is any way to work this situation out.

Mrs. Catley-Carlson: Again, I think the question is more addressed to Treasury Board. I would clarify that we have no problem in giving our own people on the ground—now, when I say our own, I mean Canadian-government and Canada-based people, employees of the Department of External Affairs or of CIDA—authority to make changes, because they are the duly

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: C'est exact.

Nous sommes généralement très satisfaits pour ce qui est des denrées alimentaires. Il y a eu quelques accrocs au cours des ans, comme pour le lait en poudre; nous avons fait une expérience avec l'Office canadien de commercialisation des oeufs qui ne s'est heureusement jamais répétée. Mais nous sommes extrêmement satisfaits des services de la Commission canadienne du blé, par exemple, et nous sommes également contents des services que nous donnent les fournisseurs canadiens; dans l'ensemble, c'est donc positif.

Quant aux contrats de services, si vous me permettez de répondre à la question que vous avez posée à M. Dye, je pense que le meilleur modèle serait un système décentralisé en vertu de la Loi sur l'administration financière, et où les principaux utilisateurs des contrats de services auraient l'autorité de signer ces contrats et de faire le travail de préparation, et où les ministres du Conseil du Trésor établiraient des règles et procédures à la fois comprises et suivies. Ce serait le système le mieux adapté à la situation. Il serait alors plus facile d'obtenir un contrat rédigé selon la nature du projet; les parties contractantes auraient en toute probabilité des exigences moins déraisonnables. On risque moins d'avoir des problèmes d'exécution ou de livraison avec un contrat interne. Mais je reconnais qu'il est nécessaire d'avoir des normes à l'échelle du gouvernement. Nous nous en plaignons beaucoup, mais cela ne veut pas dire que nous pensons qu'elles sont inutiles.

M. Fennell: Laissons ce sujet et passons à la question du nombre d'employés à Hull. Vous avez, je crois, 1,161 personnes à Hull et 260 à l'étranger. Le Bureau du Vérificateur général nous informe que si vous envoyiez 400 personnes de Hull à l'étranger, avec le temps, vous auriez à nouveau 1,161 personnes à Hull; il nous faut donc abandonner cette idée-là.

Mais je suis véritablement inquiet. Il faut revenir en arrière. Comme vous le savez, l'un de nos grands soucis était l'exécution des programmes et la difficulté qu'avaient les employés sur le terrain à effectuer des changements conformément aux règles du Conseil du Trésor. Ma question s'adresse en fait au Conseil du Trésor. Je vais la poser et je veux des réponses.

Je crois véritablement que si les employés sur le terrain ne peuvent pas s'adapter rapidement à une situation changeante, cela cause énormément de retards, et de frais qui pourraient être évités. Je sais qu'il y a un revers à la médaille, comme nous l'avons vu aux États-Unis où des fonds ont disparu sans laisser de trace. Mais j'estime tout de même que nous devons faire confiance à quelqu'un et que le personnel sur place devrait avoir davantage d'autorité. Je sais que vous avez des problèmes avec le Conseil du Trésor, et je voudrais savoir s'il y a un moyen de résoudre cette situation.

Mme Catley-Carlson: Encore une fois, je pense que la question s'adresse davantage au Conseil du Trésor. Permettez-moi de vous faire remarquer que nous n'avons aucune difficulté à donner à nos propres employés sur le terrain—et par là je veux dire employés du gouvernement canadien et employés engagés au Canada par le ministère des Affaires extérieures ou par l'ACDI—l'autorité de faire des changements, puisqu'ils

[Text]

authorized agents of the Canadian government and empowered to spend money and undertake commitments.

There is no problem, when we have contracted the entire performance of a task to a private company, in them going out and making the changes required for them to fulfil their own contract, obviously. I just mention it because that is also a model we use a lot.

• 0950

Where we do have difficulties is that we do not have enough permanent staff, nor would it indeed be appropriate to have enough permanent staff to look at all of the technical functions that we do. I think that we have identified something like 130 separate sub-technical components—you know, dairy, dairy-veterinary, dairy improvement of feed stock—so by the time you do your classifications, it would not be economical to keep people on staff with all of those specialties in monitoring projects. So we hire consultants to do that on their behalf, and it is in that area where the proscription on the employee-employer relationship does cause constraints in giving them the authority to act on behalf of management, if you wish.

Mr. Fennell: May I hear from the Treasury Board?

Mr. J.J. Noreau (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Madam Chairman, just picking up on what Mrs. Catley-Carlson said, there are many mechanisms or avenues that CIDA can use to get, say, Canadians in the field to monitor-manage its projects there. As the President of CIDA said, if financial authority, for example, has to be delegated to a project manager in the field, it has somehow either to be in the context of a broad contract, or it has to be a civil servant—is, an agent of the Crown—so as to be accountable up the line and to make sure the Financial Administration Act is respected.

However, there are other avenues than professional services contracts, where our difficulties lie in terms of employer-employee relationship. For example, there is a set of regulations, the Technical Assistance Regulations, under which CIDA sends, *coopérant* as they are called in the field. I do not know the number at the moment, but they are in the hundreds—teachers, nurses, people like this—who are not civil servants, are not CIDA employees, and are under a contract with the agency to go into a developing country for a certain amount of time. That is another regulation. At the moment there is a financial ceiling of \$50,000 up to which CIDA can enter into contracts with individual Canadians.

Mr. Fennell: Those are NGOs?

Mr. Noreau: No. They are, for example, they can be a teacher of the school board of Ottawa, who is hired by CIDA following a selection process to go, say, and teach something in a school in a developing country. And those regulations govern the transaction between that person and the agency. So that is another vehicle. I hasten to mention there is a financial limit.

[Translation]

sont des agents autorisés du gouvernement canadien habilités à dépenser des fonds et à prendre des engagements.

Et bien entendu, lorsque l'ensemble du projet est confié à une entreprise privée, celle-ci peut sans aucune difficulté apporter les changements nécessaires. Je le dis en passant parce que nous fonctionnons souvent de cette manière.

Ce qui nous pose des problèmes, c'est le manque d'employés permanents; il ne serait d'ailleurs pas recommandé d'avoir suffisamment d'employés permanents pour remplir toutes les fonctions techniques dont nous sommes responsables. Nous avons relevé 130 composantes techniques, je crois, comme la composante laitière, vétérinaire-laitière, amélioration des provendes pour les vaches laitières, etc.; il ne serait donc pas économique d'avoir des employés spécialisés dans chacun de ces domaines. Nous retenons pour cela les services de conseillers et c'est là que l'interdiction des rapports employé-employeur nous empêche de leur donner l'autorité d'agir au nom de l'administration.

M. Fennell: Puis-je avoir le point de vue du Conseil du Trésor?

M. J.J. Noreau (sous-secrétaire, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Madame la présidente, pour reprendre ce que disait M^{me} Catley-Carlson, l'ACDI peut envoyer des Canadiens sur le terrain pour surveiller ou gérer ses projets de nombreuses façons. Comme l'a dit la présidente de l'Agence, s'il faut, par exemple, déléguer une autorité financière à un administrateur de projets sur le terrain, il faut soit que l'autorité soit déléguée dans le cadre d'un contrat général, ou que l'administrateur du projet soit un fonctionnaire, soit un agent de la Couronne, afin qu'il puisse être tenu responsable et que la Loi sur l'administration financière soit respectée.

Toutefois, il y a d'autres façons que les contrats de services professionnels où nous avons des difficultés en raison du rapport employeur-employé. Par exemple, il existe une série de règlements, les Règlements d'assistance technique, qui régissent l'envoi de coopérants par l'ACDI sur le terrain. Je ne sais pas combien il y en a actuellement, mais il y a plusieurs centaines d'enseignants, d'infirmières et autres professionnels qui ne sont pas des fonctionnaires, qui ne sont pas des employés de l'ACDI, mais que l'Agence envoie pour une durée déterminée dans un pays en voie de développement. C'est donc un autre règlement. Actuellement, l'ACDI peut signer avec des particuliers canadiens des contrats d'un maximum de 50,000\$.

M. Fennell: Ce sont des ONG?

M. Noreau: Non, il peut s'agir, par exemple, d'un enseignant du Conseil scolaire d'Ottawa, que l'ACDI engage selon un processus de sélection et qui va enseigner quelque chose dans une école ou dans un pays en voie de développement. Ces règlements régissent le contrat entre cette personne et l'Agence. C'est donc un autre moyen. Je m'empresse de vous signaler qu'il y a un plafond. L'ACDI peut signer un contrat

[Texte]

CIDA can hire up to \$50,000, but exceptions to that can be made through approval of the Treasury Board.

Madam Catley-Carlson referred, as well, to contracts. Other means of getting people in authority in the field is, for example, by the secondment of people from other departments, say, Agriculture or Transport. I mean people who are civil servants and are, therefore, agents of the Crown. But if they are civil servants, they call for person-years. We are at the convergence of two objectives here with our intentions being the same conflict. I guess nobody disagrees that there should be people in the field to monitor and manage those projects and be able to make decisions down there, but the government also has a policy of trying to limit the growth of the public service. And at the line between those two objectives' intentions...

Mr. Fennell: You have a problem.

Mr. Noreau: Yes. However, the agency has grown in terms of person-years since 1981, if my memory is correct, by about 10%, whereas the rest of the public service has been, overall, contained to 1%. I know then you will say the aid budget has grown by—I do not have the number—and that is a valid point.

• 0955

I guess the point I am trying to convey, Mr. Fennell, is that there are, yes, indeed, professional services contracts, and you have to be careful not to enter into employer-employee relationships; in other words, not to hire somebody under contract to do a job that normally could or should be done by a civil servant. That is one concern. You have other possibilities, such as master contracts, agreements with provinces or universities or institutions.

I guess my last point would be that CIDA has made the case, I guess it was 18 months ago, for more person-years for aid delivery in the field. It has been given person-years. I suspect that we were about to get another submission from the agency for the Treasury Board to grant it more person-years, but also, in my own view, to review the various avenues and how they can be used by CIDA to meet that objective of having more people, more responsible people, in the field to manage and deliver those aid projects.

Mr. Fennell: You talk about a master contract. Could it not be put under that master contract to give the consultant, whom you must have faith in or you would not give him the opportunity to deal with this... to make modifications in the contract on the site, on his recommendation, rather than sending the whole thing back to Ottawa? Your cost of the civil servant flying back and forth for these things is very expensive, and probably he does not have the expertise of the specified consultant. Is there not some way of putting out master contracts to give him some flexibility—that is the biggest problem we are faced with—and thus reduce the number of people?

Mr. J.G. Glashan (Assistant Secretary, Policy Implementation and Review, Administration Policy Branch, Treasury

[Traduction]

jusqu'à concurrence de 50,000\$, mais il peut y avoir des exceptions avec l'autorisation du Conseil du Trésor.

M^{me} Catley-Carlson a également mentionné les contrats. Une autre façon d'envoyer sur le terrain des employés qui aient une certaine autorité, c'est de détacher, par exemple, des employés d'autres ministères, comme l'Agriculture ou les Transports. Ces employés sont des fonctionnaires et par conséquent des agents de la Couronne. Mais ils sont fonctionnaires, ils représentent des années-personnes. Il y a donc un conflit entre deux objectifs. Personne ne niera, je crois, qu'il faut avoir quelqu'un sur le terrain pour surveiller et gérer les projets, et prendre des décisions sur place, mais le gouvernement essaie aussi de limiter la croissance de la Fonction publique. Et lorsque ces deux objectifs se croisent...

M. Fennell: Vous avez un problème.

M. Noreau: Oui. Le nombre d'années-personnes alloué à l'Agence a cependant augmenté, si ma mémoire est bonne, d'environ 10 p. 100 depuis 1981, alors que dans le reste de la Fonction publique, la croissance s'est limitée à 1 p. 100. Vous direz que le budget de l'aide a augmenté de—je n'ai pas le chiffre exact—et vous avez raison.

Ce que j'essaie de dire, monsieur Fennell, c'est qu'il y a effectivement des contrats de services professionnels et qu'il faut faire attention de ne pas créer un lien d'employeur à employé; autrement dit, il ne faut pas engager quelqu'un à contrat pour faire un travail qui pourrait ou devrait normalement être fait par un fonctionnaire. Il y a d'autres possibilités, comme les contrats-cadres, les ententes avec les provinces ou les universités, ou d'autres institutions.

Je dirais encore pour terminer que l'ACDI a demandé, il y a 18 mois, je crois, une augmentation de ses années-personnes pour l'exécution des programmes d'aide sur le terrain. Elle a reçu des années-personnes supplémentaires. J'ai l'impression que nous allons bientôt recevoir une nouvelle demande d'années-personnes, mais je crois que l'Agence va également demander au Conseil du Trésor de revoir les différents moyens qui s'offrent à l'Agence et comment l'ACDI peut avoir davantage de personnel, davantage de personnes responsables sur le terrain pour gérer et exécuter les projets d'aide.

M. Fennell: Vous avez parlé de contrats-cadres. Ne pourrait-on pas dans le cadre de ce type de contrats donner au consultant, auquel vous devez faire confiance sans quoi vous n'auriez pas retenu ses services, l'autorité de faire des changements sur place, s'il le juge nécessaire, plutôt que de repasser par Ottawa? Il en coûte très cher de faire aller et venir un fonctionnaire pour ce genre de choses, et celui-ci n'a sans doute pas la même compétence que le consultant. Ne serait-il pas possible de prévoir dans nos contrats-cadres une plus grande souplesse—puisque c'est notre principal problème—afin de diminuer le nombre d'intervenants?

M. J.G. Glashan (secrétaire adjoint, Elaboration et révision des politiques, Direction de la politique administrative,

[Text]

Board Secretariat): Madam Chairman, on the last question, I do not have an answer for it now. It would be something that ought to be pursued with the Department of Justice.

Mr. Fennell: Would you take it upon yourselves to explore this with the Department of Justice?

Mr. Glashan: I would be pleased to do so, Madam Chairman.

Mr. Fennell: I am very concerned. I have to say that I acknowledge and I accept and I recommend that the government try to reduce its size. I am very much in favour of it.

One last question. We deal with, I think, 31 countries directly and 80 other countries on a time-to-time basis. Sweden gives about the same amount of funds as we do to the Third World. Are we trying to spread our funds too thin? Is this part of the reason for the size of the bureaucracy, which is about double the size of the Swedish bureaucracy? I know there is a political question. I am just talking about the administrative costs now.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, although I think you have to say yes, there is a relationship between your staff needs and the number of countries with which you have an intensive relationship—you cannot deny that—there is also a very real relationship between the number of projects involved and the number of programs involved. So I suspect there would be a fascinating mathematical formula which you would derive and which would show you that if you were investing the same amount of money in fewer countries, but more projects in those countries, you would still have a resource requirement which would certainly not reflect the total diminution in the number of countries of concentration.

The United States is in fewer countries intensively than we are, if you take how many countries are in the top . . . well, you would have to say 75% of their bilateral aid, because half their bilateral aid goes to only two countries. But they have three times the staff we do.

• 1000

Mr. Fennell: I do not want you to take the United States as a model, please.

Mrs. Catley-Carlson: Well, the aid program of the United Kingdom is one-sixth again the size of ours, but their staff is one-third again the size of ours. So they have more staff for administering marginally more program. They have, as I say, a third as many staff again for administering a just slightly larger program, and their concentration is about the same.

The Netherlands and Switzerland do it the most economically. Switzerland has a total staff of something like 140 but they do it all by contracting out, and they achieve very few foreign policy objectives or economic policy objectives through their aid program, and they have a very small aid program.

[Translation]

Secrétariat du Conseil du Trésor): Madame la présidente, je n'ai pas la réponse à cette dernière question. Il faudrait l'adresser au ministère de la Justice.

M. Fennell: Pouvez-vous prendre sur vous de vous informer auprès du ministère de la Justice?

M. Glashan: Avec plaisir, madame la présidente.

M. Fennell: Cela me cause beaucoup de soucis. Je dois dire que je reconnais, que j'accepte et que je recommande que le gouvernement essaie de réduire sa taille. Je suis tout à fait en faveur de cette idée.

Une dernière question. Nous avons, je crois, des liens directs avec 31 pays et avec 80 autres à l'occasion. La Suède donne à peu près le même montant d'aide que nous au tiers monde. Est-ce que nous nous éparpillons trop? Cela explique-t-il en partie la taille de notre bureaucratie, qui est à peu près le double de celle de la Suède? Je sais que c'est une question politique. Je parle ici simplement des coûts d'administration.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, s'il existe un rapport indéniable entre les besoins en personnel et le nombre de pays avec lesquels nous avons des liens étroits, il y a également un rapport très réel entre le nombre de projets concernés et le nombre de programmes. Je suppose que l'on pourrait donc établir une formule mathématique fascinante démontrant que si l'on investissait le même montant dans un moins grand nombre de pays, mais en ayant un plus grand nombre de projets dans ces pays-là, les ressources humaines nécessaires ne reflèteraient pas la diminution totale du nombre de pays de concentration.

Les États-Unis ont une forte présence dans moins de pays que nous, si l'on compte le nombre de pays en haut de liste . . . Eh bien, cela représenterait environ 75 p. 100 de leur aide bilatérale, puisque la moitié de cette aide va à deux pays. Mais ils ont trois fois plus de personnel que nous.

M. Fennell: Je ne voudrais pas que vous utilisiez l'exemple américain à titre de modèle.

Mme Catley-Carlson: Le programme d'aide du Royaume-Uni est un sixième plus gros que le nôtre, mais le personnel qui y est affecté est un tiers plus important que le nôtre. Ils ont donc un personnel plus important pour administrer un programme qui n'est que très légèrement plus gros que le nôtre. Comme je viens de le dire, ils ont un tiers de plus d'employés pour administrer un programme qui n'est que légèrement plus important et leur concentration est à peu près la même.

Ce sont les Pays-Bas et la Suisse qui ont les programmes les moins coûteux. La Suisse a un personnel total d'environ 140, mais elle fait de la sous-traitance pour presque tout, et elle ne réalise que très peu d'objectifs économiques ou de politique étrangère par l'intermédiaire de son programme d'aide, qui est lui-même très petit.

[Texte]

I think the real target you have to look at is what objectives you are trying to achieve with the aid program and then how much . . .

Mr. Fennell: Did you just make a statement there that Britain gives only 16.5% more than we give?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, their GNP is drifting down to be fairly comparable to our own. Their ODA-GNP relationship, which is the standard level . . .

Mr. Fennell: Yes, that was the next question I was going to ask.

Mrs. Catley-Carlson: Hold on, I can get that very quickly.

Mr. Fennell: We are 440, I think, at the present time.

Mrs. Catley-Carlson: Okay, this is for 1983, Madam Chairman. The United Kingdom ODA was \$1.605 million U.S., which is the standard measurement in this world, and Canada's was \$1.429 million U.S. Their GNP was \$456.8 million U.S., and Canada's was \$315.4 million U.S.

Mr. Fennell: So they are at about 30% more and give . . .

Mrs. Catley-Carlson: Their ODA-GNP relationship is lower than ours. It used to be higher, but it has been moving down. It is now 0.35; ours was 0.45 in that year under review. Ours has risen, and again, their has not.

Mr. Fennell: That is something the Cabinet has to deal with.

I am going to pass now because there are lots of people here who want to ask questions and I do not want to hog any more of the time. Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.

Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): Madame, l'ACDI a mentionné que le coût d'affectation d'un fonctionnaire canadien sur le terrain ou dans une ambassade dans un pays étranger, en assumant une fois calculée toute dépense se rattachant à cette fonction, était de deux à trois fois plus élevé sur trois ans que pour quelqu'un d'affecté au siège social. Est-ce que vous avez des études comparatives comme il s'en fait pour d'autres pays comme la Suède, les États-Unis, l'Allemagne, etc.?

Mme Catley-Carlson: Oui. Je ne peux les citer exactement pour le moment, mais je peux dire que, non seulement pour les autres pays, mais aussi pour les institutions canadiennes, par exemple comme pour les universités, les organisations multilatérales, le coût pour un effectif sur le terrain est ordinairement, dépendant du pays, deux à trois fois le coût pour le même employé qui est au siège social.

[Traduction]

Ce qu'il convient vraiment de faire, c'est de voir quels objectifs vous allez essayer de réaliser grâce au programme d'aide et ensuite combien . . .

M. Fennell: Avez-vous déclaré que la Grande-Bretagne ne donne que 16,5 p. 100 de plus que nous?

Mme Catley-Carlson: Oui, le PNB de la Grande-Bretagne est en baisse et il est presque équivalent au nôtre. Le rapport APD-PNB, qui correspond au niveau normal . . .

M. Fennell: Oui, cela devait faire l'objet de ma prochaine question.

Mme Catley-Carlson: Si vous voulez bien patienter un instant, je pourrai vous trouver cela tout de suite.

M. Fennell: Je pense que le niveau est de 440 à l'heure actuelle.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, les chiffres suivants correspondent à l'année 1983. L'APD du Royaume-Uni était de 1,605 million de dollars US, qui est l'unité monétaire mondiale, et elle s'est chiffrée à 1,429 million de dollars US au Canada. Le PNB du Royaume-Uni, pour la même année, était de 456,8 millions de dollars US, tandis qu'au Canada il atteignait 315,4 millions de dollars US.

M. Fennell: Ils en ont donc environ 30 p. 100 de plus et ils donnent . . .

Mme Catley-Carlson: Le rapport APD-PNB du Royaume-Uni est inférieur au nôtre. Il était plus élevé autrefois, mais il est en baisse depuis quelque temps. Il est maintenant de 0,35, tandis que celui du Canada était de 0,45 pour l'année en question. Ce rapport a augmenté au Canada, mais pas au Royaume-Uni.

M. Fennell: Il s'agit là de quelque chose dont doit s'occuper le Cabinet.

Je vais maintenant céder la parole à quelqu'un d'autre, car nous sommes nombreux à vouloir poser des questions et je ne voudrais pas accaparer tout le temps du Comité. Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Fennell.

Monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): Madam Chairperson, the representatives from CIDA mentioned that it cost three times as much to send a Canadian public servant to the field or to work in an embassy in a foreign country than it does to employ the same person at head office. And I am speaking of all the costs involved in such an appointment. Have you done any comparative studies similar to those which have been undertaken by other countries such as Sweden, the United States, Germany, etc.?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. I could not give you the specifics here and now, but I can say that in the case not only of foreign countries, but also of Canadian institutions, for example universities or multilateral organizations . . . , it usually costs two or three times more depending on the country, to send someone to the field than it does to employ that same person at head office.

[Text]

M. Guilbault (Drummond): J'ai entendu dire que dans un certain pays on a construit des bâtiments, et puis après avoir fait le solage, l'agent de projet s'est aperçu que le ciment n'était pas de bonne qualité, et il y a eu des problèmes avec le type du pays., et cela a pris du temps avant que la communication se fasse entre l'ambassade et peut-être les Affaires extérieures et votre ministère. Avez-vous une réponse à cela? Je pense que cela ne devrait pas prendre tant de temps pour résoudre certains problèmes semblables.

Mme Catley-Carlson: Quelle est la question précise? Je crois que vous signalez un problème dans la communication... Les conditions de vie, les standards ne sont pas les mêmes. Mais quelle est la question précise?

M. Guilbault (Drummond): La question précise est ceci: Dans un certain pays, pour un certain projet, j'ai entendu dire qu'on a construit des bâtiments, je ne sais pas si c'étaient des poulaillers ou quelque chose de semblable, et on avait fait le solage. En faisant des tests, l'agent de projet s'est aperçu que le ciment n'était pas de bonne qualité. Bref! Il y a eu une «brouille» entre les deux personnes impliquées là-bas. Et l'agent de projet a été obligé de communiquer avec votre ministère, avec l'ACDI et avec les Affaires extérieures et après un certain temps avec l'ambassade...

• 1005

Mme Catley-Carlson: Avant que?

M. Guilbault (Drummond): Oui, avant d'avoir une réponse...

Mme Catley-Carlson: S'il s'agit d'un projet, et s'il s'agit de la qualité de...

La présidente: Je m'excuse. Monsieur Guilbault, perhaps the translators are having some trouble because you are not speaking into the microphone.

Voudriez-vous utiliser le micro?

M. Guilbault (Drummond): Très bien.

Mme Catley-Carlson: Merci.

Pour ce qui est de la qualité des parties de construction pour un projet, il y a toute une série de possibilités. Par exemple, quand nous faisons un aéroport, ça c'est un très bon exemple, il se peut que le Canada donne pour la tour de contrôle, pour la navigation aérienne, quelques enseignements sur le plan de la technologie, et le pays du Tiers monde va faire les routes, y amène évidemment la terre, et peut-être les autres matériels comme le ciment, comme les pierres, etc...

Alors, si dans un tel projet, la qualité du ciment, des routes, etc., est inférieure à ce qui était promis, qu'est-ce que nous pouvons faire? Nous pouvons en discuter avec le pays en question en signalant que, comme ça, l'aéroport ne sera pas de bonne construction., mais après tout, c'est à eux. Nous pouvons, si c'est une partie des approvisionnements du Canada, évidemment, nous pouvons, dis-je, nous adresser aux compagnies de ciment au Canada, sauf que j'espère que ce n'était pas le ciment canadien dont il s'agissait, parce que les frais de

[Translation]

Mr. Guilbault (Drummond): I heard that in a certain country we erected a few buildings, if only to have the project agent find out once the slab had been poured, that the cement was not of very good quality, and there were problems with the fellow in the country... It took a while before there was any communication between the embassy and perhaps External Affairs or your department. Would you have an explanation of that? It seems to me it should not take too much time to solve problems of this kind.

Mrs. Catley-Carlson: What was your question exactly? I believe you underlined a communications problem..., the standard of living is not the same. But what was your question exactly?

Mr. Guilbault (Drummond): My question was the following. I heard that for a certain project in a certain country, we were in charge of constructing a certain number of buildings—I do not know if they were chickencoops or something similar, but I do know that we were responsible for the floor slab. When the project agent carried out the various tests, he realized that the cement was not of good quality. To make a long story short, the two people implicated in this affair over there had a little bit of a run-in, and the project agent had to get in touch with your department, with CIDA, and with External Affairs, and a little later on, with the embassy...

Mrs. Catley-Carlson: Before?

Mr. Guilbault (Drummond): Yes, before getting an answer...

Mrs. Catley-Carlson: If it is a project, and if the problem is the quality of...

The Chairman: Excuse me, Mr. Guilbault.

les interprètes ont, je pense, un peu de mal à vous suivre, car vous ne parlez pas dans le micro.

Would you please use the microphone?

Mr. Guilbault (Drummond): Very well.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you.

As far as the quality of construction materials used for a given project is concerned, there is a whole series of possibilities. For example, if we are building an airport—and this is a very good example—Canada might supply technological information for the control tower, and the Third World country will perhaps be in charge of building the roads, and of supplying obviously the earth, and perhaps other construction supplies, such as cement, stone, etc...

In the case of this type of project, if the quality of the cement, of the roads, etc., is inferior to what had been promised, you are wondering what we can do. We can of course discuss it with the country in question, underlining that if corrective measures are not taken the airport will not be very well built... But after all it will be theirs. If the problem is with Canadian supplies, we could of course, in this example, get in touch with the cement makers in Canada... But I would hope in this case we were not using Canadian cement,

[Texte]

transport pour le ciment sont assez élevés. J'espère que, compte tenu de l'accord entre les deux pays, ce sera de la responsabilité du pays du Tiers monde de fournir le ciment parce qu'évidemment les frais de transport . . .

Il y a une autre possibilité, c'est que dans certains pays, on mélange de l'eau de mer avec le ciment et ça dure exactement un an, un an et demi et puis après ça, cela commence à être comme du sable, et on dit toujours: Mais qu'est-ce qui est arrivé? On a tout simplement fait un mélange avec de l'eau de mer au lieu de l'eau fraîche, parce que l'eau fraîche coûte beaucoup dans certains pays. Les contracteurs de mauvaise foi, souvent, font ce petit truc et puis après un an, un an et demi, on a des problèmes énormes.

M. Guilbault (Drummond): Je pense que c'était ce à quoi je voulais en venir.

Maintenant, vous avez des sociétés d'inscrites chez vous, à l'ACDI. Vous avez des petits projets, je suppose, et puis vous en avez des gros. Quels critères vous avez, justement, pour les choisir ces sociétés-là? Dans le cadre d'un programme, vous faites des demandes auprès de ces sociétés-là. Quels critères avez-vous? Parce que vous n'avez pas que des projets de 100 millions de dollars, vous en avez aussi de 100,000\$ je pense. Quels critères vous avez pour les choisir, ces sociétés-là?

Mme Catley-Carlson: Quels critères? Ah bon! Nous avons 4,000 sociétés canadiennes qui sont inscrites à l'ACDI et qui veulent avoir des contrats avec l'ACDI. C'est très simple, elles doivent être enregistrées chez nous en spécifiant leurs qualités, leurs expertises. Une fois que c'est fait nous sélectionnons des sociétés par le biais de l'ordinateur pour trouver les sociétés enregistrées avec l'ACDI et qui ont démontré ou qui se disent qualifiées pour faire un tel travail. Evidemment, comme vous l'avez dit, il y a de grands travaux qui nécessitent de faire appel à de grandes sociétés et il y a de plus petits travaux qui nécessitent de faire appel à de plus petites compagnies. Notre règle, c'est que pour les contrats inférieurs à 750,000\$, on les réserve en principe pour les sociétés de petite et moyenne tailles, pour ces raisons-là. Et la grande majorité des contrats que l'ACDI passe, par exemple, dans une année type, sur 1,200 contrats, je crois que 900 environ vont à des sociétés de petite et moyenne tailles.

• 1010

M. Guilbault (Drummond): Relativement au fonds d'aide au développement du commerce international, quels seront les critères auxquels devront se soumettre les entreprises participantes, et dans quelle mesure les critères de développement devront-ils être pris en compte?

Mme Catley-Carlson: Monsieur, vous voulez savoir quels sont les critères pour les firmes qui travaillent . . . ?

M. Guilbault (Drummond): Quels critères avez-vous pour les entreprises participantes, premièrement? Deuxièmement, dans quelle mesure les critères de développement devront-ils être pris en compte?

Mme Catley-Carlson: Les critères pour les sociétés qui travaillent avec l'ACDI sont exactement les mêmes que ceux pour participer aux projets de développement, parce que ce

[Traduction]

because transportation costs for cement would be quite high. I would hope that under the agreements signed between the two countries, it would be up to the Third World country to supply the cement, because obviously transportation costs . . .

There is another possibility. In certain countries, they use sea water in the cement mix, and the cement lasts no more than a year or a year and a half, after which it becomes like sand, and we always wonder what happened. It is very simple: the mix was made with sea water instead of with fresh water, because fresh water is very expensive in certain countries. A dishonest contractor will often use that little trick, and then a year or a year and a half later we are faced with enormous problems.

Mr. Guilbault (Drummond): That was what I wanted to get at.

Under the present system, companies are registered with you at CIDA. I imagine you have small projects and large ones. What criteria do you use exactly when choosing the companies you will call upon? For any given program, you will call upon certain companies. What criteria do you use? You do not just have projects worth \$100 million. I believe you also have projects for which the total bill is \$100,000. What criteria do you use to choose the companies you deal with?

Mrs. Catley-Carlson: What criteria? I see. There are 4,000 Canadian companies registered with CIDA and interested in getting contracts with us. It is very simple. These companies must register with us, giving detailed information on their area of expertise, their capabilities, etc. Once that is done, we use a computer to select those companies which are registered with CIDA and which have the stated or proven capabilities required for the project in question. Of course, as you just said, there are large projects which require calling upon large companies, and there are smaller projects requiring our calling upon smaller companies. The rule at CIDA is that for contracts worth less than \$750,000, we call upon small or medium-sized companies, for the reasons I just stated. In a typical year, during which CIDA might negotiate 1,200 contracts, around 900 would probably go to small and medium-sized companies.

Mr. Guilbault (Drummond): Concerning the international trade development aid fund, what criteria will the participating companies have to meet, and to what extent will development criteria be taken into account?

Mrs. Catley-Carlson: You would like to know, sir, what the criteria for the companies that work . . . ?

Mr. Guilbault (Drummond): First of all, what are your criteria for the participating companies? Secondly, to what extent do you take into account development criteria?

Mrs. Catley-Carlson: The criteria for the companies which work with CIDA are exactly the same as those which apply to participation in development projects, because it is these

[Text]

sont elles qui font le développement. Nous ne pouvons exécuter nous-mêmes les projets. Nous ne le faisons que par l'entremise des sociétés canadiennes. Quand je dis que nous avons 1,000 contrats par année, c'est vraiment pour faire le travail de développement. Les critères de développement sont une partie du contenu du projet et du contenu du mémoire d'entente avec le pays en question. Le contenu du projet reflète les priorités et les besoins en matière de développement du pays en question. L'ACDI a la responsabilité de choisir les projets et les programmes qui correspondent aux besoins en matière de développement. Nous faisons cela sous forme de contrats avec les sociétés qui, à ce moment-là, s'impliquent dans le développement.

M. Guilbault (Drummond): Est-ce que ce fonds sera accessible au plus grand nombre de projets possible et non pas limité à certains pays?

Mme Catley-Carlson: Comme je viens de le dire, l'ACDI n'exécute pas de projets. Nous faisons exécuter les projets par les autres, soit les universités, les ONG, les coopératives, les sociétés privées. Il est impossible d'en faire exécuter un plus grand nombre par les autres, parce que c'est déjà 100 p. 100.

L'ACDI ne peut pas exécuter elle-même de projets. Nos agronomes ne vont pas faire des projets. Nos agronomes ne font que définir les tâches, définir les problèmes, définir les projets, indiquer les sociétés qui peuvent être embauchées, définir le mandat des sociétés, faire le suivi et évaluer.

M. Guilbault (Drummond): Je vous ai demandé si ce sera limité à certains pays, parce qu'il m'apparaît important que l'ACDI développe des liens plus étroits avec les pays de l'Asie ou du Pacifique. Ces pays sont peu dynamiques au point de vue économique et il y a là beaucoup de monde.

Mme Catley-Carlson: Nous avons de très bonnes relations avec beaucoup de pays du Pacifique Sud. M. Fennell vient de parler du concept de pays de concentration. Nous en avons 31 et je n'ai pas l'intention de les citer individuellement, mais dans le Sud-Est asiatique, il y a l'Indonésie, les Philippines, l'Inde, le Pakistan, la Thaïlande, et nous avons aussi des relations très étroites avec la Malaisie. J'ai oublié le plus grand de tous, la Chine, si on l'inclut dans le Sud-Est asiatique.

En fait, nous croyons que l'ACDI et les programmes de développement du Canada financés par les Canadiens ont été un aspect très important dans le développement de ces liens. Une grande partie des possibilités qui existent maintenant ont trouvé leur origine dans les programmes d'appui financés par le programme de développement.

Nous étions sur place quand ces pays n'étaient pas très attrayants du point de vue commercial. Nous y sommes toujours et j'espère que nous continuerons à y être.

M. Guilbault (Drummond): Une dernière question. En ce qui concerne la pratique canadienne d'aide publique au développement, pouvez-vous nous dire quel est le pourcentage des retombées économiques locales de l'aide bilatérale de gouvernement à gouvernement?

[Translation]

companies which carry out the development activities. We cannot undertake these projects ourselves. We call upon Canadian companies. When I say that we have 1,000 contracts per year, these contracts fall under development work. The development criteria are an element of the project and of the memorandum of agreement signed with the country. The content of the project reflects the priorities and the development needs of that same country. CIDA's responsibility is to choose those projects and programs which fit in with the local development needs. And all these factors are covered in the contracts we draw up with those companies which will be involved in the development activities.

Mr. Guilbault (Drummond): Will this fund be available for the greatest number of projects possible, or will it be limited to certain countries?

Mrs. Catley-Carlson: As I stated a minute ago, CIDA does not carry out projects. We have them carried out by others, be it universities, non-governmental organizations, co-operatives or private companies. It would be impossible to have an even greater number of them carried out by the others, because the level is already at 100%.

CIDA cannot carry out projects itself. Our agronomists are not going to do that work. They only define the work to be done, the problems and the projects; they tell us which companies can be hired, they define the mandate that will be given to these companies and they do the follow-up and the evaluation.

Mr. Guilbault (Drummond): I asked you if the fund would be limited to certain countries only, because it seems to me important that CIDA developed tighter links with Asia and the Pacific Region. The countries in those regions do not have a very dynamic economy, but they have large populations.

Mrs. Catley-Carlson: We have very good relationships with a great number of countries in the South Pacific. Mr. Fennell spoke earlier of the concept of concentration countries. We have 31 of them, and I will not list them all individually, but there is South East Asia, Indonesia, the Philippines, India, Pakistan, Thailand, and we have also have very close ties with Malaysia. I forgot the largest of all, China, if you include that country in South East Asia.

We believe, as a matter of fact, that CIDA and Canada's development programs financed by Canadians, have played an important role in the establishment of these ties. A great number of the possibilities which exist today go back to the aid programs which were financed under the development program.

We had already set up certain things in these countries which were not very attractive tradewise. We are still there, and I hope we will stay on in those countries.

Mr. Guilbault (Drummond): One last question. As far as Canada's development aid program is concerned, could you give us the percentage of local economic spin-offs which have come about through bilateral government-to-government aid?

[Texte]

Mme Catley-Carlson: Pour l'ensemble du programme d'aide, les retombées sont de 65 cents par dollar. Pour l'aide bilatérale, c'est à peu près la même chose. Pour chaque dollar qui est donné au service de développement canadien, 65 cents restent au Canada ou reviennent au Canada. Il n'y a donc que 35 cents qui sortent définitivement.

• 1015

M. Guilbault (Drummond): Dans ces 65 cents, il y a des biens et des services. Quel est le pourcentage de biens et quel est le pourcentage de services?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je n'ai pas les chiffres exacts. Je crois qu'il vaudrait mieux regarder les grands chiffres donnés par le vérificateur général. C'est trop difficile. Je ne peux pas faire les estimations.

M. Guilbault (Drummond): C'est bien, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Guilbault.

Mr. Ravis is the next questioner.

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chairman.

I want to say at the outset to Madam Catley-Carlson that my personal support for the general goals and objectives of CIDA are definitely all positive ones. However, I feel that at a time when our country—I call it on the verge of bankruptcy, but I guess governments do not go bankrupt. I feel there are many Canadians who really are starting to question whether we are delivering our aid in an efficient manner and I know that you must question that.

Studies have been done, I do not know how many over the last number of years, and we are using some very scarce financial resources in this country to carry out our aid. I think the majority of Canadians are in agreement that, yes, we should continue to maintain our aid at the current level. The amount of \$2.4 billion is a lot of money to spend. I think there are some perceptions out there that are probably hurting us, hurting your agency. I want to start off with the question of personnel.

Madam Chair, there are 160 persons in the personnel branch, which is 10% of the total number of people over in Hull. It seems to me that is a very disproportionate share of people who look after other people. I would like Madam Catley-Carlson's comments on that one.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chair, it is disproportionate. This is the one area where you really have great difficulty drawing comparisons between the private sector and the public sector. If you are spending \$2.4 billion—our comptroller's shop is, I would think, a reasonable size vis-à-vis the private sector and our public awareness, all the rest of it. When you look at personnel staff, you find that one of the most serious obstacles to good management is the current staffing system that is government-wide.

I have just received a little note here. I will read it into the record, if I may.

[Traduction]

Mrs. Catley-Carlson: For the entire aid program, there will be 65¢ per dollar in economic spin-offs. For bilateral aid, it would be about the same. For each dollar given to Canada's development service, 65¢ stay in Canada or come back to Canada. There are only about 35¢ which leave the country for good.

Mr. Guilbault (Drummond): And included in these 65¢ are goods and services. What would be the percentage be for goods, and what would it be for services?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairperson, I do not have the exact numbers here. It would probably be best to look at the broader statistics given by the Auditor General. It is too difficult. I cannot give you an estimate.

Mr. Guilbault (Drummond): That is all, Madam Chairperson.

The Chairman: Thank you, Mr. Guilbault.

Le prochain intervenant sera M. Ravis.

M. Ravis: Merci, madame la présidente.

J'aimerais tout d'abord dire à M^{me} Catley-Carlson que j'appuie entièrement les objectifs généraux de l'ACDI. Je pense cependant qu'à une époque où notre pays... J'allais dire qu'il est au seuil de la faillite, mais j'imagine que les gouvernements ne font pas faillite. J'ai l'impression qu'un grand nombre de Canadiens se demandent si la distribution qui est faite de notre aide est efficace, et je sais que vous devez vous-même vous poser des questions là-dessus.

Des études ont été faites—je ne saurais vous dire combien au cours des dernières années—et nous consacrons à nos programmes d'aide des ressources financières qui se font déjà rares. Je pense que la majorité des Canadiens seraient d'accord pour dire que nous devons maintenir notre aide à son niveau actuel. C'est beaucoup d'argent, 2,4 milliards de dollars. Et je pense qu'il y a des gens qui ont des perceptions qui nous nuisent, qui nuisent à votre agence. J'aimerais commencer par vous poser quelques questions au sujet du personnel.

Madame la présidente, la direction du personnel compte 160 personnes, soit 10 p. 100 de l'effectif total des bureaux de l'agence à Hull. Il me semble que ce nombre est tout à fait disproportionné aux besoins, et j'aimerais savoir ce qu'en pense M^{me} Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, on peut en effet parler de disproportion. Et il s'agit justement là d'un domaine où il est très difficile de faire des comparaisons entre les secteurs public et privé. Si vous dépensez 2,4 milliards de dollars... C'est ce que dépense notre contrôleur, et il me semble que cela est raisonnable compte tenu du secteur privé, de notre sensibilisation au public, etc. Lorsqu'on examine les employés des services de personnel, on constate que l'un des obstacles les plus sérieux à une bonne gestion, c'est le système de dotation en vigueur à l'échelle de la Fonction publique.

On vient de me remettre un petit mot. Avec votre permission, j'aimerais vous en lire le texte, afin que cela figure au procès-verbal.

[Text]

The system has evolved to such a level of complexity that the average time to staff a position in the public service is 158 working days, almost eight months. That is through closed competition, or 120 working days if you have open competition. Appeals add another three or four months to this process.

We just ran an internal competition, which we ran once. We tried to do it economically, which means spending \$100,000 and doing a paper competition. It was appealed—it went through several stages of appeal. We had to run a second competition and bring everybody in. That cost \$180,000. So it ended up costing the Canadian taxpayer over one-quarter of a million dollars and took 13 months to complete, to staff 20 positions.

You need people to run that process. I think the Public Service Commission has tried to introduce operational flexibilities in this, but something which was put in as an administrative system has become an administrative nightmare.

I think everybody who is concerned with the present public service act agrees how difficult it is to operate. I would also add that the people involved with it, Treasury Board, the Public Service Commission, try very hard to introduce flexibilities with senior staffing levels. I mean, I could describe the flexibilities we have all tried to introduce into the CIDA system, but I will not try to defend the size of our personnel branch. I think it is . . .

• 1020

Mr. Ravis: I am just wondering, Madam Chair, how long the Canadian taxpayer and we parliamentarians should tolerate the system. I mean, we can sit here and say that is the system, but it seems to me the system should be changed. You mentioned a comparison of those 160 people, the disproportionate share, to the private sector. How does it compare with other public sector agencies, Madam Chair? I mean, hopefully we are not all that . . .

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I do not have the answer off the top of my head. Treasury Board keeps us fairly honest on those things, and if we were very much out of line I suspect they would say this was out of line. I mean, you find personnel branches of that size in government departments.

I would add that administration is in there. When you occupy seven stories of a building and have 1,000 people it does take several bodies to keep the telephone system working—it mostly does not these days, because we have had progress—and to keep the air conditioning system at a level where it is not too much of a health menace to the employees, and to keep the administrative part functioning. But the personnel part is a fairly large part.

[Translation]

Le système est devenu si complexe que pour doter un poste dans la Fonction publique, il faut en moyenne prévoir 158 jours ouvrables, soit huit mois. Voilà les délais qu'il faut prévoir pour les concours fermés, tandis que pour les concours ouverts, il faut compter 120 jours ouvrables. Les appels viennent ajouter trois ou quatre mois de plus à ce processus.

Nous venons de tenir un concours interne. Nous avions décidé d'essayer de limiter les frais. Nous avons donc organisé une épreuve écrite et dépensé 100,000\$. Il y a eu des appels, et il a fallu suivre toutes les étapes. Nous avons dû organiser un deuxième concours et convoquer tout le monde. Cela nous a coûté 180,000\$. Ce concours organisé pour doter 20 postes, aura donc demandé 13 mois et il aura coûté plus d'un quart de million de dollars aux contribuables canadiens.

Il faut du personnel pour mener à bien le processus. Je pense que la Commission de la Fonction publique a essayé de modifier le système de façon à le rendre plus souple sur le plan opérationnel, mais malheureusement quelque chose qui devait être un système administratif est devenu un cauchemar administratif.

Tous ceux qui s'intéressent à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique savent à quel point il est difficile de fonctionner. J'ajouterai que les premiers intéressés, notamment le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique, essaient très fort de rendre le système plus souple aux niveaux de dotation supérieure. Je pourrais vous décrire les mesures que nous avons prises pour essayer d'assouplir le système de l'ACDI, mais je n'essaierai pas de justifier la taille de notre direction du personnel. Je crois qu'elle est . . .

M. Ravis: Madame la présidente, je me demande pendant combien de temps encore le contribuable canadien et nous, les parlementaires, devons tolérer ce système. Je veux dire par là que nous pouvons continuer à dire que le système est ainsi, mais il me semble qu'il devrait être changé. Vous avez comparé ces 160 personnes, ce chiffre disproportionné au secteur privé. Comment se compare-t-il, madame la présidente, avec d'autres organismes publics? Je veux dire, j'espère que nous ne sommes pas tous . . .

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je ne peux vous répondre à brûle-pourpoint. Le Conseil du Trésor nous suit de près et je pense que, si nous dérogeons trop à la norme, il nous le ferait savoir. Je veux dire que l'on trouve des directions du personnel de cet ordre dans les ministères fédéraux.

Il faut ajouter que cela comprend l'administration. Lorsque l'on occupe sept étages d'un immeuble et que l'on a 1,000 employés, il faut plusieurs personnes pour veiller au fonctionnement du système téléphonique . . . qui d'ailleurs ne fonctionne pas souvent ces jours-ci, grâce aux derniers progrès . . . pour veiller à ce que la climatatisation ne menace pas trop la santé des employés et pour faire fonctionner l'administration. Mais la part du personnel est assez importante.

[Texte]

Mr. Ravis: That leads me into another question, Madam Chair. I am really bothered by that. If that is typical of an agency that has 1,200 people working for it, what do some of the agencies look like where there are maybe 5,000 people working for them? I think it is something this committee should be taking a very serious look at in terms of recommendations.

The Chairman: I am sorry to interrupt you, Mr. Ravis. I wonder if Treasury Board would have some comparative figures, or the Auditor General.

Mr. Noreau: Madam Chairman, we are using what we call rules of thumb when resourcing or granting resources to functions that appear in the vast majority of departments or agencies. They are some way of comparing the sizes of those functions. They are personnel, administration, audit, evaluation—you find them everywhere.

I could probably provide some indication to the committee—not today—of what they are, although I have to add immediately that they are not hard-and-fast rules. I mean, staffing in CIDA is not the same thing as staffing, say, in National Revenue, or for that matter classification in all the other personnel functions. So it has to be interpreted very cautiously. The officers in the Treasury Board mostly use those rules of thumb to ask questions of departments, rather than pass hard-and-fast judgments, so it has to be handled quite carefully. But we do have that kind of point of reference in order to . . .

The Chairman: I am sorry to interrupt you, but would you agree that government-wide personnel departments are very large as compared with the private sector because of the reasons Mrs. Catley-Carlson has given? Perhaps we could ask the Auditor General to comment too, after you have answered.

Mr. Noreau: If I may make just one point, Madam Chairman, I think they are indeed large. One has to keep in mind that you normally find, in personnel shops or divisions or branches, people to look after a number of government-wide objectives, like affirmative action, official languages policies, and that sort of thing, which have obviously a great impact on personnel. Most of those special programs, if you wish, find themselves managed in the personnel shop because that is probably where they fit the best.

So there are many reasons. You have spoken about staffing, and that is indeed a difficult process, but there are many other aspects of the personnel function, ranging from pay to the affirmative action programs and things like this.

• 1025

The Chairman: Mr. Dye.

Mr. Dye: Madam Chair, I would like to join Mrs. Catley-Carlson on this question of the heavy, burdensome, slow, inefficient, weighty staffing system that this government has.

[Traduction]

M. Ravis: Cela soulève une autre question, madame la présidente, qui me dérange vraiment beaucoup. Si cette situation est typique d'un organisme qui emploie 1,200 personnes, que font ceux qui ont peut-être 5,000 employés? Je crois que notre Comité devrait examiner très attentivement cette question et faire des recommandations.

La présidente: Je suis désolée de vous interrompre, monsieur Ravis. Je me demande si le Conseil du Trésor, ou le vérificateur général, pourrait nous donner des comparaisons.

M. Noreau: Madame la présidente, pour l'affectation de ressources humaines aux fonctions que l'on retrouve dans la grande majorité des ministères ou agences, nous nous fondons sur une règle approximative. Il est possible de comparer les tailles de ces diverses fonctions. Il y a le personnel, l'administration, la vérification, l'évaluation; on les retrouve partout.

Je pourrais probablement donner une idée au Comité . . . pas aujourd'hui . . . de ce que sont ces règles, mais je m'empresse d'ajouter qu'elles ne sont pas rigides. Je veux dire que la dotation à l'ACDI ne se fait pas de la même façon qu'au Revenu national, par exemple, et d'ailleurs les classifications ne sont pas les mêmes que dans les autres fonctions du personnel. Il faut donc se montrer très prudent dans l'interprétation des données. Les agents du Conseil du Trésor se fondent principalement sur ces règles pour poser des questions aux ministères, plutôt que pour tirer des conclusions définitives, et il faut donc être très prudent. Mais nous avons certaines références afin de pouvoir . . .

La présidente: Pardonnez-moi de vous interrompre, mais conviendriez-vous que, dans l'ensemble de la Fonction publique, les directions du personnel sont très importantes en comparaison avec le secteur privé et ce, pour les raisons que nous a données M^{me} Catley-Carlson? Le vérificateur général pourrait peut-être également nous donner son point de vue lorsque vous aurez terminé votre réponse.

M. Noreau: Madame la présidente, si vous me permettez juste un commentaire, ils sont effectivement très importants. Il ne faut pas oublier que, normalement, dans les directions, divisions ou directions générales du personnel, il y a des employés chargés de l'exécution d'objectifs généraux, comme les programmes d'action positive, la politique sur les langues officielles et ce genre de programmes qui, bien sûr, ont une forte incidence sur le secteur du personnel. La plupart de ces programmes spéciaux sont en quelque sorte confiés aux directions du personnel parce que c'est sans doute là qu'ils appartiennent.

Il y a donc de nombreuses raisons. Vous avez parlé de dotation, et c'est effectivement un processus très complexe, mais il y a de nombreux autres aspects à la fonction du personnel, allant de la paie à l'action positive.

La présidente: Monsieur Dye.

M. Dye: Madame la présidente, je partage ce que disait M^{me} Catley-Carlson à propos de la lourdeur, de la lenteur, de l'inefficacité du système de dotation du gouvernement. J'ai dit

[Text]

While I say that I am not trying to attack the people who work in the personnel system, we have developed over time, in order to meet the objectives of the merit principle, the most cumbersome operations I could ever conceive.

In my own office I have 23 people in personnel and I think CIDA has something like 22. I could probably run my shop if I were a typical audit organization in the private sector with somewhere between 3 and 5 and we would get along very nicely. But, because we conform to the requirements of the Public Service Commission and the Treasury Board on personnel matters generally, we have a very elaborate system also.

I would think it would be a welcome initiative by the government to look very carefully at the efficiency of the staffing process.

Fortunately, I am probably one of the best shops in town. I can turn mine around because I control it. Departmental heads cannot, and they suffer the consequences of these cumbersome systems.

Mrs. Catley-Carlson just gave you an example, an extreme example probably, but still weeks and weeks to get people. It seems to me that you should be able to staff in 2 weeks and get on with the job, instead of in 12 months or 6 weeks or 6 months.

It is a very cumbersome system all in the name of the merit principle. I join in the merit principle—I think we should be fair—but we have evolved such a contrived and curious science of personnel now that it founders on itself in my view.

Mr. Ravis: I would like just to go back to the Treasury Board. I do not have all of my numbers straight. Is it true that we have roughly 250,000 civil servants? Is that close?

Mr. Noreau: Yes. Just to be perfectly correct, 257,000 or 258,000 person-years, which may at any point in time mean either more or fewer existing persons.

Mr. Ravis: Right. To get to some specific numbers, is it fair, then, to apply this 10% guideline that appears to operate in CIDA across the board, that 10% are involved in personnel, roughly 25,000 people?

Mr. Noreau: I am afraid I cannot answer that, sir. The difficulty...

Mr. Ravis: Can you get that answer for us?

Mr. Noreau: I can try, but I have to put a few caveats here. The label "Personnel", when you put it in a box in an organizational chart, does not necessarily contain the same functions everywhere, from one department to another. So that is why I would be quite cautious in risking comparing apples and oranges and using broad percentages.

Another difficulty is that, for example, if you take a department like Transport or the Employment and Immigration Commission, you would have personnel functions out in

[Translation]

d'une part que mon intention n'est pas d'attaquer les employés du personnel, mais nous avons, au fil des ans, afin de réaliser les objectifs du principe du mérite, mis sur pied le système le plus encombrant que l'on puisse imaginer.

Dans mon propre bureau, il y a 23 personnes à la section du personnel, et je crois qu'il y en a environ 22 à l'ACDI. Si je dirigeais un bureau typique de vérification dans le secteur privé, trois à cinq personnes nous suffiraient sans doute amplement. Mais, parce que nous devons respecter les exigences de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor en matière de personnel, nous avons, nous aussi, un système très complexe.

J'applaudirais toute initiative du gouvernement visant à étudier très attentivement l'efficacité du processus de dotation.

Heureusement, j'ai sans doute l'une des meilleures opérations en ville. Je peux y faire quelque chose, parce que je contrôle mon bureau. Ce n'est pas le cas pour les chefs de ministère et ils doivent supporter les conséquences des lourdeurs du système.

M^{me} Catley-Carlson vient de nous donner un exemple, sans doute un exemple extrême, mais tout de même, il faut des semaines et des semaines pour doter un poste. Il me semble que ça devrait pouvoir se faire en deux semaines, et non pas en douze mois ou en six mois ou en six semaines.

C'est un système extrêmement complexe, et tout cela pour le principe du mérite. Je souscris au principe du mérite—je pense qu'il faut être juste—mais nous avons élaboré une science du personnel si complexe et si bizarre que tout le système se met à chavirer.

M. Ravis: Je voudrais que nous revenions au Conseil du Trésor. Je ne suis pas certain de mes chiffres. Est-il vrai que nous avons approximativement 250,000 fonctionnaires? Est-ce à peu près cela?

M. Noreau: Oui, pour être exact, nous avons 257,000 ou 258,000 années-personnes, ce qui peut vouloir dire plus ou moins de personnes réelles.

M. Ravis: C'est cela. Alors peut-on, pour obtenir des chiffres précis, appliquer la règle des 10 p.100 de l'ACDI à l'ensemble de la Fonction publique et dire que 10 p. 100 des fonctionnaires travaillent dans le secteur du personnel, soit approximativement 25,000 personnes?

M. Noreau: J'ai peur de ne pouvoir répondre, monsieur. La difficulté...

M. Ravis: Pouvez-vous nous trouver la réponse?

M. Noreau: Je peux essayer, mais avec quelques réserves. Ce que dans un organigramme l'on met sous «personnel» n'est pas nécessairement la même chose partout, d'un ministère à l'autre. C'est pourquoi il faut faire très attention lorsque l'on compare des choses tout à fait différentes et que l'on prend des pourcentages très généraux.

Une autre difficulté c'est que, par exemple, si vous prenez un ministère comme celui des Transports, ou si vous prenez la Commission de l'Emploi et de l'Immigration, il y a des

[Texte]

the regions and you would have some in the centre. So you would read on your chart "Personnel" and it would give you a number, but that does not cover all the reality.

Mr. Ravis: We are going to spend an awful lot of time on personnel, and I think it deserves a lot of time, but I would just like to follow up what Mrs. Catley-Carlson said, and that is that there is this long, drawn-out process, sometimes going into months and months of time looking for new personnel. Maybe that is one of the reasons why CIDA is all sort of inbred: there are not enough people from the outside coming into CIDA.

How many people do you have from other international development agencies—the World Bank, the United Nations, the private sector? Or are most of these people in CIDA from within the civil service, and particularly External Affairs? I am just wondering if you could give us a breakdown on that.

That is one of the questions we sent over, Madam Chair.

Mrs. Catley-Carlson: I hope the last phrase is not a negative indicator, since I happen to come from External Affairs as well as coming from a UN organization.

• 1030

Mr. Ravis: Yes, I appreciate that.

Mrs. Catley-Carlson: The situation is not as bleak as you might suppose, Madam Chairman; 50% of our employees have had experience outside the federal government. We do persevere, and the actual truth of that is people persevere in getting into CIDA. At one point last year we were told by the Public Service Commission that more people, both inside and outside the federal government, wanted to get into CIDA than any other government department. People do persevere, despite all this falderal about staffing, so a very good leavening of our people actually do come from a vast variety of sources.

For example, only 15% of our senior management category were recruited from universities; 39% were recruited from other departments; 20% from private industry; 31% had External Affairs experience; and 47% had private sector experience. When you go into our scientific category, those numbers change even more radically in the direction I presume—from the way you posed the question—you would want them to go.

Mr. Ravis: Are you satisfied that you have the kind of freedom you would like to have in going out and hiring people with expertise from the outside—I do not just mean private sector experience; I am talking about experience in international development work—or do you have a fair bit of political pressure put on you to hire people who perhaps are returning from abroad, from embassies and so on, having to absorb when you would really like in fact to be hiring people from other agencies?

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, there are two very distinct parts in there. Do we have the freedom to hire the

[Traduction]

bureaux du personnel dans les régions et d'autres au siège social. Alors le chiffre que l'on peut lire sous la case «personnel» de l'organigramme ne couvre pas toute la réalité.

M. Ravis: Nous allons passer beaucoup de temps sur cette question du personnel, et je pense qu'elle le mérite; mais M^{me} Catley-Carlson disait tout à l'heure que la dotation est un processus extrêmement long et qu'il faut parfois plusieurs mois pour doter un poste. C'est peut-être pour cela qu'il y a un si fort degré de consanguinité à l'ACDI; il n'y a pas suffisamment de sang neuf venu de l'extérieur.

Combien de vos employés viennent d'autres agences internationales de développement, comme la Banque mondiale, les Nations Unies ou le secteur privé? La plupart des employés de l'ACDI viennent-ils de la Fonction publique, et plus particulièrement du ministère des Affaires extérieures? Pourriez-vous nous donner la ventilation.

C'est une des questions que nous avons soumises, madame la présidente.

Mme Catley-Carlson: J'espère que votre dernière observation n'a rien de négatif, puisque je viens moi-même des Affaires extérieures, et d'un organisme des Nations Unies.

M. Ravis: Je vois.

Mme Catley-Carlson: La situation n'est pas aussi sombre qu'on pourrait le croire, madame la présidente. Cinquante pour cent de nos employés ont eu une expérience dans le secteur privé. Nous persévérons et en fait les gens persèverent à vouloir entrer à l'ACDI. A un moment donné l'an dernier, la Commission de la Fonction publique nous a dit qu'à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement fédéral, il y avait plus de gens qui voulaient entrer à l'ACDI que dans tout autre ministère du gouvernement. En dépit de toute cette rengaine concernant la dotation, les gens persèverent et en fait une bonne fournée de nos gens viennent d'une grande variété de secteurs.

Par exemple, dans la catégorie de la haute direction, 15 p. 100 seulement des gens ont été recrutés dans les universités, 39 p. 100 proviennent d'autres ministères, 20 p. 100 du secteur privé, 31 p. 100 des Affaires extérieures; 47 p. 100 ont eu une expérience dans le secteur privé. Dans la catégorie scientifique, ces chiffres changent encore plus radicalement dans le sens que vous souhaitez—d'après votre question.

M. Ravis: Êtes-vous convaincue que vous avez autant de liberté que vous le souhaiteriez pour embaucher des gens de l'extérieur ayant les compétences voulues—je ne parle pas uniquement de ceux qui viennent du secteur privé, je parle de ceux qui ont une expérience dans le travail de développement international—ou bien faites-vous l'objet de pressions politiques pour embaucher ceux qui reviennent de l'étranger, des ambassades et d'ailleurs, que vous devez absorber alors que vous préféreriez en fait embaucher des gens provenant d'autres agences?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il y a deux volets à cette question. Avons-nous la liberté d'embaucher les

[Text]

people we would like to hire? No, or to be more accurate, not without investing a very great amount of work into it, viz., the size of the personnel department.

Mr. Haines, the Vice-President of the Professional Services, has been trying to fill seven or eight positions now for an average time of 10 months.

Mr. Peter Haines (Vice-President, Professional Services, Canadian International Development Agency): It has been ten months through to 14 months.

Mrs. Catley-Carlson: When the Auditor General talks about the absence of available technical services, this is exactly what we are looking at—agronomists, engineers, etc. The hoops and barrels he has had to go through, to try and get his hands on these people, have been quite remarkable.

This should, however, not be confused with the need to take people on that are coming back from the field. If you own your employees, they have a right to their jobs. Just because somebody goes abroad on an assignment—we would have a great shortage of people going abroad on assignments if, when they came back, there were no jobs for them simply because they had been away and somebody else had been moved into them.

Mr. Ravis: I think particularly of embassy people who are coming back who do not belong to you, but . . .

Mrs. Catley-Carlson: No, in fact we try and get more than we can. We have aid stream people; CIDA owns, jointly with External Affairs, the aid stream people. We are very glad to have them back in-house because they have practical field experience and hands-on administration in the field and back. In fact, I think we have recently made it an informal but enforceable criterion that to get above a certain level of management, you have to have had field experience in order to get around exactly some of the problems that have been raised.

Mr. Ravis: Do I have time for one question?

The Chairman: Yes, Mr. Ravis.

Mr. Ravis: There is one other question I would like to ask, and I think we touched on this one before, Madam Chair. I would just like some clarification on it in terms of what I call streamlining in CIDA.

It seems to me that the decision-making process lies here in Hull; the hiring, the firing, the the buying, and all of those kinds of decisions. Why could we not be making more of those decisions in Canadian embassies abroad? Canadians who are posted there understand the country; they live there for two, three or four years sometimes. Why could not a lot of those decisions be made right there at the embassy, rather than this long delay of sending the question back? By the time the decision comes out, or by the time somebody from Hull goes out to the field, literally weeks or maybe even months can go by.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I presume that Mr. Ravis is talking strictly about bilateral programs. The reason we have people in the known governmental programs

[Translation]

gens que nous aimerions embaucher? Non, ou pour être plus précis, sans y investir une somme importante de travail, c'est-à-dire tout le service du personnel.

Depuis environ 10 mois, M. Haines, notre vice-président pour les Services professionnels, essaie de combler sept ou huit postes.

M. Peter Haines (vice-président, Services professionnels, Agence canadienne de développement international): Cela fait de 10 à 14 mois.

Mme Catley-Carlson: Lorsque le vérificateur général parle du manque de services techniques, c'est exactement ce que nous recherchons—des agronomes, des ingénieurs, etc. Les acrobaties qu'il a dû faire pour trouver ces gens sont tout à fait remarquables.

Toutefois, il ne faut pas confondre cela avec la nécessité d'embaucher des gens qui reviennent de l'étranger. Si ce sont vos employés, ils ont droit à leur emploi. Le simple fait que quelqu'un soit parti en mission à l'étranger—il y aurait peu de gens qui accepteraient des affectations à l'étranger s'il n'y avait pas d'emplois à leur retour, simplement parce qu'ils ont été absents et que quelqu'un d'autre a pris le poste.

M. Ravis: Je pense surtout au personnel d'ambassade qui revient au pays et qui ne fait pas partie de vos effectifs, mais . . .

Mme Catley-Carlson: Non, en fait nous essayons et nous en avons plus que nous pouvons absorber. Conjointement avec les Affaires extérieures, nous avons parmi notre personnel les gens qui ont participé à des programmes d'aide. Nous sommes très heureux de les reprendre car ils ont une expérience pratique sur le terrain et de l'administration sur le terrain. En fait, récemment nous en avons fait un critère officieux mais applicable. Pour dépasser un certain niveau de gestion, il faut avoir une expérience sur le terrain afin de pouvoir contourner certains problèmes qui ont été soulevés.

M. Ravis: Ai-je le temps de poser une autre question?

La présidente: Oui, monsieur Ravis.

M. Ravis: Il y a une autre question que j'aimerais poser et dont nous avons déjà parlé, madame la présidente. J'aimerais des précisions relativement à ce que j'appellerais la rationalisation à l'ACDI.

Il me semble que le processus décisionnel est à Hull, pour ce qui est du recrutement, des renvois, des achats et autres décisions. Pourquoi un plus grand nombre de ces décisions ne pourraient-elles pas être prises dans des ambassades canadiennes à l'étranger? Les Canadiens en poste comprennent le pays car ils y vivent parfois pendant deux, trois ou quatre ans. Pourquoi un bon nombre de ces décisions ne pourraient-elles pas être prises à l'ambassade, au lieu d'avoir ce long retard pour répondre aux demandes? Il peut s'écouler des semaines et peut-être des mois avant qu'une décision ne soit prise ou que quelqu'un de Hull ne se rende sur les lieux.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je présume que M. Ravis parle strictement de programmes bilatéraux. La raison pour laquelle nos responsables des programmes non

[Texte]

here is that the non-governmental organizations are based in Canada. The reason we have the multilateral program people here is that they liaise with multilateral organizations around the world. If I bring these in it is because our bilateral program, on which we keep concentrating, is only one-third of the total program.

In the bilateral program, why do we take the decisions in Hull? Basically, this is because over time we have opted for a very centralized form of decision making with both the benefits and the advantages and disadvantages that it brings. A centralized form goes well with a highly tied aid program, which we have, if you do not have in the field, the kind of commercial representation of Canadian firms which would allow you to take some of the same sourcing decisions from the field.

• 1035

For example, the British program is almost as highly tied as ours, 75% instead of 80%, but they do their procurement through Crown agents. The Crown agents work in the field. British Leyland is there in Nigeria; British Leyland is there in Kenya. The firms are there and have been for a very long time. They can have almost the same degree of tying; they can work through an entirely different institutional arrangement and still achieve the same amount of tying.

Canadian governments, over time, have opted for a high level of tying and a high level of policy consolidation in Ottawa, so they can guarantee program contents; they can choose sectors; they can choose which parts of Canada are going to be manifested through the aid program, if you wish.

The upside of this is that parliamentary accountability is easier. When Parliament asks questions, we do not need to send a telex to Kenya or Fiji and ask them to tell us about their program contents. In highly decentralized programs, that is one of the facts of life. Program content is easier, but your response time on fixing some of the major things is lower.

It is not a balance that is without advantages on both sides. I mean, you can draw up a list of the pros and cons of the current model. It is cheaper administratively.

All along, we have been under very firm strictures. Governments for the last 10 years have set targets for the growth of the Public Service, 1%, 0.5%, 1.5% . . . As president of CIDA you could come in asking for the whole 1% of Public Service growth for CIDA, but that probably would not endear you to your colleagues or give you very high marks for judgment. Generally you tend to correspond to the informal limits set by the Public Service as well. The reason is simply that this is not the model chosen.

[Traduction]

gouvernementaux sont ici, c'est que les organisations non gouvernementales ont leur siège social au Canada. La raison pour laquelle les responsables des programmes multilatéraux sont ici, c'est qu'ils sont en liaison avec les organisations multilatérales de par le monde. Si j'ai inclus ces derniers, c'est parce que nos programmes bilatéraux, sur lesquels nous nous concentrons, ne représentent qu'un tiers de l'ensemble du programme.

Pour les programmes bilatéraux, pourquoi prenons-nous les décisions à Hull? La raison principale en est qu'avec le temps, nous avons opté pour un processus décisionnel très centralisé, avec les avantages et les inconvénients qu'il comporte. Ce genre de processus s'accorde très bien avec des programmes d'aide très liés que nous avons, lorsqu'on n'a pas sur place le genre de représentants commerciaux qu'ont les entreprises canadiennes, qui nous permettraient de prendre les mêmes décisions d'approvisionnement sur le terrain.

Par exemple, le programme britannique est presque aussi lié que le nôtre, 75 p. 100 au lieu de 80 p. 100, mais ils effectuent leurs achats par le truchement d'agents de la Couronne. Ces agents ne travaillent sur le terrain. British Leyland est présente au Nigéria et au Kenya. Les entreprises sont sur place et ce depuis très longtemps. Elles peuvent avoir des programmes presque aussi liés, mais elles peuvent travailler avec une organisation tout à fait différente et avoir les mêmes liens.

Au fil des ans, le gouvernement canadien a choisi d'avoir des programmes très liés et d'avoir une politique très consolidée à Ottawa de sorte qu'il puisse garantir le contenu des programmes, de sorte qu'il puisse choisir les secteurs, les parties du Canada qui participeront aux programmes d'aide, si vous le voulez.

L'avantage de cela, c'est qu'il est plus facile de rendre compte au Parlement. Lorsque le Parlement pose des questions, nous n'avons pas à envoyer un télex au Kenya ou à Fiji afin de leur demander de nous informer sur le contenu de leur volet du programme. C'est ce qui arrive dans les programmes très décentralisés. C'est plus facile pour le contenu du programme, mais il faut plus de temps pour établir certaines de ces choses importantes.

C'est un équilibre qui offre des avantages des deux côtés. Je veux dire que si l'on compare le pour et le contre du modèle actuel, on se rend compte que sur le plan administratif, c'est moins coûteux.

Nous avons toujours été soumis à des restrictions très fermes. Au cours des dix dernières années, le gouvernement a établi des objectifs de croissance de la Fonction publique, 1 p. 100, 0,5 p. 100, 1,5 p. 100 . . . À titre de présidente de l'ACDI, j'aurais pu demander l'ensemble de 1 p. 100 de croissance de la Fonction publique, mais cela ne m'élèverait pas dans l'estime de mes collègues ou ne me donnerait pas beaucoup de points en matière de jugement. De façon générale, on essaie de s'en tenir aux limites officieuses établies également par la Fonction publique, la raison en étant simplement que ce n'est pas le modèle choisi.

[Text]

If the government said that it wants to do it really differently, wants to decentralize a lot of this, they are willing to relax some of the time regulations and are willing to use local engineering firms instead of Canadian engineering firms to work on the design of projects, we could decentralize the design stage. But, do we want to make the decision that it is not going to be Canadian consulting engineers and the Canadian consulting community that is involved at the design stage of projects?

If we want to make that decision collectively, we can use Indian or Korean engineers; then you can put those decisions in the field.

If you are working, however, with Canadian firms which . . . basically, with two exceptions, Canadian consulting firms don't even have offices in developing countries. Now, you contrast that with Wimpey, Bechtel and Comstock, etc., and you can go on. You see these firms all over the world when you travel. You do not see the names of Canadian firms. We cannot then say to Canadian embassies: You run the program, but it has to have the same degree of tying. Because then what you are trying to do is operate, out of Nairobi, a system which is trying to put the embassy in touch with a bunch of the head offices of Canadian firms in Canada. You would have more inefficiencies than we currently have, where the real problems arise in the implementation stage. If you transfer other stages out, then you are just transferring your problems to the design stage and the monitoring stage.

I apologize for the length of that answer. Perhaps it begins to give you an idea of the realities of why the model works as it does. The model can be changed, but you cannot change it by exporting people. You really have to take a look at what functions are being done and when, by whom, in what place and with what regulations. Only then can you decide that you are willing to change it. The people equation will then change. I am not claiming that the current one is perfect, but it responds to the model that we have.

Mr. Dye: I would like to respond to a very early question in Mr. Ravis' series of questions regarding the number of people in the Public Service. There are approximately 220,000 people, plus or minus 1,000 or 2,000, in the Public Service; about 80,000 people in the military; approximately 20,000 people in the RCMP and the Security Service, maybe slightly more than that now; and approximately 260,000 people in the Crown Corporations. You are looking at a ballpark of about 580,000 people.

• 1040

The Chairman: Thank you, Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Madam Chair, while we have a quorum I would like to make a motion, but I am going to bootleg a correction before I do it. That is, they were using the figure 10% of the staff was in the personnel. It is 15%, according my fast calculation, versus 4% for the AG. I would like the AG to address this situation as he goes into different departments to determine how much of the staff is personnel. Maybe you can develop those numbers for us.

[Translation]

Si le gouvernement canadien désirait faire les choses différemment, désirait décentraliser une grande partie de ces programmes, assouplir certains règlements en matière de temps et accepter de faire appel à des firmes d'ingénieurs locales au lieu de firmes d'ingénieurs canadiens pour la conception des projets, nous pourrions décentraliser l'étape de la conception. Mais est-ce que nous voulons que la conception des projets ne soit pas confiée à des ingénieurs-conseils canadiens et à la communauté canadienne d'experts-conseils?

Si collectivement nous voulons prendre cette décision, nous pourrions faire appel à des ingénieurs indiens ou coréens, alors ces décisions pourront être prises sur le terrain.

Par contre, si l'on travaille avec des entreprises canadiennes qui . . . à part deux exceptions, elles n'ont pas de bureaux dans les pays en voie de développement. On peut comparer cela à Wimpey, Bechtel et Comstock, etc., et j'en passe. Ces compagnies ont des bureaux partout dans le monde. Lorsque vous voyagez, vous ne voyez pas le nom des compagnies canadiennes. Alors on ne peut pas dire aux ambassades canadiennes: occupez-vous du programme, mais les conditions seront les mêmes. À ce moment-là vous essayez de diriger à partir de Nairobi, un système qui vise à mettre l'ambassade en contact avec un tas de sièges sociaux d'entreprises canadiennes situés au Canada. Cela serait moins efficace que ce que nous avons présentement, alors que les problèmes réels se posent à l'étape de l'exécution. En transférant ces autres étapes à l'étranger, on ne fait que transférer les problèmes à l'étape de la conception et de la surveillance.

Je m'excuse de la longueur de cette réponse. Cela vous donne peut-être un aperçu des faits et de la raison pour laquelle le modèle fonctionne de cette façon. On peut changer de modèle, mais pas en exportant les gens. Il faut vraiment savoir quelles fonctions sont exercées par qui et quand, à quel endroit et selon quel règlement. Ce n'est qu'après avoir fait cela qu'on peut décider si on veut changer. Alors l'équation des participants sera modifiée. Je ne prétends pas que le modèle actuel est parfait, mais il répond à ce que nous avons.

M. Dye: J'aimerais répondre à une des premières questions de M. Ravis sur le nombre de personnes dans la Fonction publique. La Fonction publique compte environ 220,000 personnes, à 1,000 ou 2,000 près; environ 80,000 sont des militaires, 20,000 sont de la GRC et des services de sécurité, c'est peut-être un peu plus que cela maintenant; et environ 260,000 relèvent des sociétés d'État. En gros, cela représente 580,000 personnes.

La présidente: Merci, Monsieur Fennell.

M. Fennell: Madame la présidente, je veux présenter une motion pendant que nous avons quorum, mais avant j'en profite pour faire une correction. Nous disions que le personnel représentait 10 p. 100 des effectifs mais, d'après des calculs rapides, c'est 15 p. 100 contre 4 p. 100 pour le VG. Je voudrais que ce dernier aborde cette question lorsqu'il se rendra dans les différents ministères pour établir le pourcentage des effectifs

[Texte]

Mr. Dye: Madam Chair, we are conducting a staffing audit now. It is part of the series on our human resource. We did the classification audit; our next move will be in the staffing area.

Mr. Fennell: So we will see that in the next report.

Mr. Dye: It might be the year after this one, sir. I am just not quite sure about that point.

Mr. Fennell: It takes a long time.

Mr. Dye: I can assure you, it is the 1986 report.

Mr. Fennell: Thank you.

I would like to move that the chairman report to the House recommending that the members and staff of the committee travel to Washington, D.C., U.S.A., from September 9 to 12, 1985, and that appropriate costs, including living and travel expenses, be paid, and that the chairman seek the concurrence of the House in the report.

The Chairman: Who will second the motion?

An hon. member: Seconded.

The Chairman: Is there any discussion? Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Could you just explain the purpose of the trip?

Mr. Fennell: We have been discussing this since last November, when we first met.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Fennell: The last Public Accounts Committee went over to Britain to meet with the people over there. The chairman thought it would be a good idea for us to go to Washington to see how the General Accounting Office works down there.

Mr. Cassidy: So the focus would be on the GAO, is that right?

Mr. Fennell: Well that is basically our counterpart down there, as I understand it.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Fennell: And the budget committee, I guess.

Mr. Cassidy: And the relevant congressional . . .

Mr. Fennell: Yes, congressional budget and Senate house committees.

Mr. Cassidy: Yes, okay.

Mr. Fennell: So that is the purpose of it, and it is the first week we are back. It is for the members, but not the alternates.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Fennell: I will take consideration from my own colleagues. Those members who have been the best attenders will be the members.

[Traduction]

qui relèvent du personnel. Vous pourriez peut-être établir ces chiffres pour nous.

M. Dye: Madame la présidente, présentement nous effectuons une vérification de la dotation. Cela fait partie de la série sur nos ressources humaines. Nous avons effectué une vérification de la classification et ensuite ce sera la dotation.

M. Fennell: Nous verrons donc cela dans le prochain rapport.

M. Dye: Peut-être l'an prochain, je n'en suis pas sûr.

M. Fennell: Il faut beaucoup de temps.

M. Dye: Je puis vous assurer que ce sera le rapport de 1986.

M. Fennell: Merci.

Je propose que la présidente fasse rapport à la Chambre des communes en recommandant que les membres et le personnel de ce Comité se rendent à Washington, DC, États-Unis, du 9 au 12 septembre 1985 et que l'on rembourse les frais encourus y compris les dépenses d'hébergement et de voyage, et que la présidente demande à la Chambre d'accepter le rapport.

La présidente: Qui appuie la motion?

Une voix: Appuyée.

La présidente: Y a-t-il des questions? Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Pourriez-vous simplement expliquer les buts du voyage?

M. Fennell: Nous en discutons depuis novembre dernier lors de notre première rencontre.

M. Cassidy: Oui, en effet.

M. Fennell: Le dernier Comité des comptes publics s'est rendu en Angleterre pour rencontrer les gens de là-bas. La présidente a cru que cela serait une bonne idée de nous rendre à Washington pour voir comment fonctionne le «*General Accounting Office*».

M. Cassidy: Donc le voyage porterait surtout sur le GAO, c'est bien cela?

M. Fennell: Eh bien, c'est fondamentalement notre homologue là-bas, si j'ai bien compris.

M. Cassidy: Oui.

M. Fennell: Ainsi que le Comité du budget, je présume.

M. Cassidy: Ainsi que les . . .

M. Fennell: En effet, les comités du budget du Congrès et du Sénat.

M. Cassidy: Oui, d'accord.

M. Fennell: Donc c'est le but du voyage et cela tombe dans la première semaine de la reprise. Ce voyage s'adresse aux membres et non aux substituts.

M. Cassidy: Oui.

M. Fennell: Pour mes collègues, je vais tenir compte de ceux qui ont été les plus assidus.

[Text]

Mr. Cassidy: I can see the whip cracking over there.

Mr. Fennell: No, it is almost over; it is too late. They have already shown their stripes; I have the record.

Mr. Cassidy: What about my Liberal colleagues? I am not sure what happens to them.

Mr. Fennell: Well, I do not know what happens to them. That is up to Madam Chair.

Motion agreed to

The Chairman: Thank you. Mrs. Catley-Carlson.

Mrs. Catley-Carlson: I just do not want to contribute to a misunderstanding. The 120-some figure for CIDA is personnel and administration. If you are going to look strictly at the . . .

Mr. Ravis: Well that includes you.

Mrs. Catley-Carlson: No, I am executive. Administration is the people that cope with the phones, the air conditioners, the building, the Official Languages Act, and all the rest of it. So 80 people are in personnel out of that. I think the committee, in looking at this, should not magnify the size of a problem that is already too large.

Mr. Fennell: So it is 7%.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Fennell: Well, it is 7.5%.

Mrs. Catley-Carlson: That is right.

Mr. Fennell: So 10% was wrong, but I was on the upside and you are on the downside.

Mrs. Catley-Carlson: You are on the right track with the wrong figures.

Mr. Fennell: Okay.

La présidente: Monsieur Harvey.

M. Harvey: Merci, madame la présidente.

J'aimerais avoir la réaction la réaction de la personne qui témoigne sur l'ACDI en fonction des rapports de l'Institut Nord-Sud; ce n'est pas tout à fait doux ce que l'on dit dans les rapports de l'Institut Nord-Sud, entre autres concernant les investissements au Bangladesh, en Tanzanie et en Haïti. On nous dit entre autres que dans les deux premiers pays, au Bangladesh et en Haïti, il y a eu pour tout près de trois quarts de milliards d'investissement qui n'ont en grande partie pas atteint les couches les plus défavorisées au contraire, cela a avant tout porté fruit—les expressions exactes sont . . . aux employés du gouvernement, etc.. Donc on n'atteignait pas l'objectif principal, je pense; les placements de l'ACDI doivent venir en aide prioritairement aux couches les plus défavorisées de la population.

• 1045

J'aimerais avoir votre réaction sur ce premier point-là.

Deuxièmement, j'aimerais avoir vos commentaires sur la suspension du projet en Haïti, le projet intitulé le DRIPP, au

[Translation]

M. Cassidy: J'entends déjà le fouet claquer.

M. Fennell: Non, c'est presque terminé, il est trop tard. Ils ont déjà fait voir leurs couleurs, j'ai les dossiers.

M. Cassidy: Qu'arrive-t-il à mes collègues libéraux? J'ignore quel est leur sort.

M. Fennell: Eh bien, je l'ignore également, cela dépend de madame la présidente.

Motion adoptée

La présidente: Merci. Madame Catley-Carlson.

Mme Catley-Carlson: J'ai un éclaircissement à apporter. Pour l'ACDI, le chiffre de 120 personnes environ vise le personnel et l'administration. Si vous voulez strictement parler du . . .

M. Ravis: Bien, cela vous inclut.

Mme Catley-Carlson: Non, je fais partie de la direction. L'administration, ce sont ceux qui s'occupent des téléphones, des climatiseurs, des bâtiments, de la Loi sur les langues officielles et de tout le reste. De ce nombre, il y en a 80 qui relèvent du personnel. À mon avis, dans son étude de la question, le Comité ne devrait pas amplifier un problème qui est déjà énorme.

M. Fennell: C'est donc 7 p. 100.

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Fennell: Ma foi, c'est 7,5 p. 100.

Mme Catley-Carlson: En effet.

M. Fennell: Ce n'était donc pas 10 p. 100, mais j'étais au-dessus et vous êtes au-dessous.

Mme Catley-Carlson: Vous êtes sur la bonne voie, mais vous n'avez pas les bons chiffres.

M. Fennell: Très bien.

The Chairman: Mr. Harvey.

Mr. Harvey: Thank you, Madam Chairman.

I would like the reaction of the CIDA witness concerning the north-south institute reports. These reports are quite heavy-handed concerning, among other things, investments in Bangladesh, Tanzania and Haiti. For Bangladesh and Haiti, they said that nearly three quarter billion of investment did not reach the most needy persons; on the contrary, this has mostly benefited to—the exact words are—government employees, etc. So the main goal was not reached, I think. CIDA investment must in priority help the most underprivileged sections of the population.

I would like to have your reaction on that first point.

Secondly, I would like to hear your comments on the suspension of the DRIPP project in Haiti, which has been

[Texte]

sujet duquel on dit, qu'évidemment, on devrait peut-être tenir compte, dans nos interventions dans les pays les plus pauvres, un petit peu aussi des situations de corruption qui règnent dans ces endroits-là, pour ne pas dilapider les fonds publics.

Mme Catley-Carlson: Merci bien, madame la présidente. D'abord, en ce qui concerne les rapports de l'Institut Nord-Sud, je veux souligner que nous croyons que cela est de grande valeur, et j'ose espérer que tous les membres de ce Comité pourront un jour les lire parce qu'ils donnent, d'abord et avant tout, l'idée de complexité qui règne dans ces pays et aussi des problèmes qui sont rencontrés par tous les pays donateurs, parce que ce sont les mêmes problèmes. Ce sont des rapports qui sont d'une très bonne contribution au développement.

Deuxième chose, il y a une contradiction, si vous voulez, dans ces rapports, parce qu'ils ne nous évaluent pas selon nos critères. Le vérificateur général fait des vérifications selon la norme établie par le gouvernement du Canada. L'Institut Nord-Sud fait son évaluation selon ses propres normes. Alors, ils ne sont pas d'accord pour dire que l'aide en nourriture, au Bangladesh, va à la population la plus démunie. Mais le problème c'est que, en lisant ce rapport, on a l'impression que nous avons tenté d'atteindre la population la plus démunie et que nous n'avons pas réussi. Ce n'est pas le cas du tout. Avec le Bangladesh, tous les pays donateurs ont souscrit, depuis huit ans, à un programme dans lequel le Bangladesh prend des mesures pour améliorer leur propre production agricole, et que le pays donateur—et le Bangladesh est notre plus grand bénéficiaire d'aide en nourriture—donne aux populations urbaines, et cela veut dire les employés du gouvernement, les policiers, même les militaires, etc., une aide en nourriture vendue à ces populations-là. Cela veut dire qu'on ne prend pas de la nourriture produite par le pays, parce qu'autrement, ce sont les populations urbaines ayant de l'argent qui, si on ne leur donnait pas de l'aide en nourriture, achèteraient tout et cela provoquerait des problèmes d'ordre nutritionnel. Ce n'est pas que nous n'étions pas au courant des destinataires de cette aide; c'est le résultat d'une analyse assez complexe des accords avec le gouvernement du Bangladesh. C'est convenu qu'il doit le vendre. Il ne peut pas le donner gratuitement parce que nous ne voulons pas priver les fermiers du Bangladesh d'un bon prix pour leurs produits agricoles, et si c'est donné au lieu d'être vendu, cela a un effet... Vous pouvez imaginer les fermiers du Canada si quelqu'un venait avec de grands stocks de nourriture gratuite! Alors, quels seraient les effets sur les prix agricoles au Canada? C'est exactement la même chose ici. L'Institut Nord-Sud nous critique parce qu'il n'aime pas cet objectif. Mais ce n'est pas que nous n'étions pas au courant, ou que c'était une faillite ou que nous n'avons pas réussi. Le programme a bien réussi. Le Bangladesh maintenant a une augmentation de sa production de nourriture de l'ordre, je crois, de presque 40 p. 100 depuis une décennie. Le programme a bien marché et l'aide en nourriture donnée par le Canada était une partie de cela. L'Institut n'est pas en accord avec le programme. Mais cela ne veut pas dire que c'était une surprise pour nous, un choc, ou quelque chose comme cela.

En ce qui concerne le DRIPP, c'est un projet qui a été terminé. Vous avez bien cité les raisons pour cela: le manque

[Traduction]

mentioned whenever there have been discussions concerning our interventions in the poorest countries and the fact that we should perhaps take into account the corruption which exists in some of these countries in order to not simply be delapidating public funds.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you Madam Chairperson. First of all, concerning the North-South Institute reports, I would like to underline that we believe they are most valuable, and I would hope that all the members of the committee will one day be able to read them, because they give a very good picture of the complexity of the situation in these countries and of the problems which all donor countries come up against, because the problems are always the same. These reports are a very important contribution in the area of development.

Secondly, there is a contradiction, if you like, in these reports, because they do not evaluate us according to our own criteria. The Auditor General carries out his checks and audits according to the standards which have been set by the Government of Canada. And the North-South Institute carries out its evaluations according to its own standards. This is why we do not agree that food aid sent to Bangladesh is not reaching the most needy. The problem, however, when you read the report is that it leaves the impression that we tried to reach the most needy and that we did not succeed. That is not the case at all. In the case of Bangladesh, for the past eight years, all donor countries have been following a program under which Bangladesh has taken measures to increase its own agricultural production, and the donor countries—and Bangladesh is our first food aid recipient—give food to the urban population, which includes public servants, policemen, and even the military etc... Food aid is sold to those people. We are not taking the food produced by the country itself. Otherwise, urban dwellers, who have the money, would go and buy everything if we did not give them food, and that would create nutritional problems elsewhere. It is not that we were not aware of who was getting this aid; all of this is a result of a complicated analysis of the agreements which were signed with the government of Bangladesh. We agreed that the government should sell these supplies. It cannot distribute this food free of charge, because we do not want to deprive Bangladesh farmers of a good price for their agricultural products, and if this food were given instead of being sold, it would have an effect... Imagine how Canadian farmers would react if someone came in here with great supplies of free food! What effect would that have on food prices in Canada? The problem would be the same here. The North-South Institute criticizes us because it does not agree with the objective. But it is not at all that we were not aware of what was going on or that we failed. The program was a success. Bangladesh has succeeded in increasing by nearly 40%, I believe, over the past 10 years its food production. The program has worked well, and Canada's food aid was a part of it. The Institute does not agree with the program, but that does not mean that all of this came as a surprise or as a shock to us.

As far as the DRIPP program is concerned, it has been discontinued, and you yourself gave the reasons for that

[Text]

de contrôle, la corruption locale. C'était trop ambitieux. Alors, il ne faut pas imaginer que le projet n'a rien accompli en tant qu'objectif. Simple, c'est bien trop cher pour ce qui a été accompli. Été accompli.

• 1050

Les écoles, les routes, les puits, les dispensaires ont été construits, mais le niveau de corruption et le manque de contrôle a eu pour résultat que cela a coûté très cher.

Malheureusement, c'était un projet pour les plus démunis d'Haïti; nous avons beaucoup appris et pas simplement nous. La Banque mondiale a eu exactement le même type de projets, avec le même résultat; les organismes multilatéraux, les ONG, canadiens ou d'ailleurs, ont eu les mêmes problèmes en Haïti à cause du niveau de sous-développement.

M. Harvey: Un petit détail, madame la présidente., vous avez élaboré beaucoup sur l'aide apportée aux populations les plus défavorisées par rapport aux programmes agricoles, n'est-ce pas. C'est un petit peu ce que vous venez de faire ressortir. Et pourtant le rapport de l'Institut Nord-Sud nous dit et déplore que les dépenses consacrées à l'agriculture et au développement rural qui risquent le plus de profiter aux couches les plus pauvres de la population n'auront occupé qu'une petite place dans l'aide canadienne de la période considérée. Dans le cas du Bangladesh, sur les 537 millions de dollars que vous avez investis, il n'y en a seulement que 4 p. 100 qui ont profité à ces secteurs aussi importants et aussi névralgiques d'aide primaire à ces populations-là. Et en Tanzanie, l'agriculture et le développement rural sont entrés pour seulement 7 p. 100 dans les 208 millions de dollars déboursés dans les années qui ont précédé le rapport de l'Institut. Donc c'est quand même minime comme investissement relié à des secteurs aussi névralgiques que la nutrition.

Mme Catley-Carlson: Madame le présidente, si on accepte l'hypothèse de l'Institut Nord-Sud, c'est vrai. Mais cela veut dire que, par exemple, les chemins de fer ne servent pas les populations les plus démunies! Surtout là où il n'y a pas de route, le chemin de fer est absolument essentiel. Parce que tout le monde n'a pas de bicyclette ou de voiture. Je n'accepte pas cela, et je crois que ça décourage les Canadiens d'espérer pouvoir aider les populations qui sont très pauvres.

M. Harvey: Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. Harvey.

The next questioner is Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairman.

I welcome the witness back and thank you for some of the update on the questions I asked the other day.

I spent the last hour reading and rereading the department's answers to some of my questions on the procurement division, and I find myself with perhaps less clarity as a consequence of trying to read these answers than I had when I started. I recognize that the Auditor General is really telling us that his view of the problems originally is being attended to by the

[Translation]

decision, namely the lack of control and the local corruption. It was too ambitious. But that does not mean that the project did not accomplish anything. Simply, it was much too expensive compared to what was accomplished.

The schools, roads, wells and dispensaries were built, but the corruption and the lack of control were such that all of this cost an awful lot of money.

Unfortunately, this was a project geared to the needs of the most impoverished groups of Haitian society. We learned a lot and we were not the only ones. The World Bank set up exactly the same type of project, and the result was the same. The multilateral organization and the Canadian and other non-governmental organizations came up against the same problems in Haiti because of underdevelopment.

Mr. Harvey: Just one detail, Madam Chairperson . . . You have given a lot of detail about the aid which was given to the most impoverished peoples under the agricultural programs. It seems to me that is what you are underlining. The North-South Institute report deplores the fact that the amounts of money devoted to agriculture and to rural development, and which will be of the greatest benefit to the poorest, account for but a small part of Canada's aid during that period. In the case of Bangladesh, of the \$537 million that you invested there, only 4% went to the most important and most sensitive primary aid sectors. And in Tanzania, agriculture and rural development accounted for only 7% of the \$208 million which had been spent in the years prior to the publishing of the institute's report. These investments in areas as essential and sensitive as nutrition seem to me to be really minimal.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairperson, if we accept the hypothesis of the North-South Institute, that is true. But that would mean that railways, for example, do not serve the poorest! If there are no roads, the railroads are absolutely essential. Not everyone has a bicycle or a car. I do not accept that, and it is that type of statement which discourages Canadians from hoping that they will be able to help the most impoverished.

Mr. Harvey: Thank you.

La présidente: Merci, monsieur Harvey.

Le prochain intervenant sera M. Hawkes.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente.

J'aimerais souhaiter la bienvenue au témoin et la remercier pour les mises à jour qu'elle m'a fournies en réponse aux questions que j'avais posées l'autre jour.

Depuis une heure, je lis et je relis les réponses que le ministère m'a fournies au sujet des questions que j'avais posées relativement à la direction des approvisionnements, et la situation est maintenant moins claire dans mon esprit qu'elle ne l'était avant que je ne lise ces réponses. Je comprends que le vérificateur général essaie en fait de nous dire que c'est le

[Texte]

department and it sort of leaves me with the impression in his written response that things are progressing reasonably well in this area. But in Public Accounts we have had witnesses before us from several departments of government. The one that comes most clearly to mind is Finance, where we have had, I believe, as Members of Parliament difficulty in getting accurate information that is clearly expressed.

My difficulty with these answers I sort of categorize under potentially four hypotheses. Number one is my fatigue: I happened to be at a committee meeting until about 2.30 this morning and went immediately to the dentist as the first thing this morning so maybe it is my head. Maybe there are some things written down here that are accidentally not clear. The third hypothesis is that they are deliberately not clear, and I approach my relationship to the civil service with that bias from time to time, that if there is something to be hidden the best way to hide it is to obfuscate it so nobody can dig through it and find out what is going on. The fourth is that the situation is so confused that in reality we have an accurate statement of the situation.

I would like to do a little probing on these pages just to see if I can satisfy myself as to which is the most likely hypothesis. The very first statement . . .

• 1055

Mrs. Catley-Carlson: Would you state where you are working from? That would help me.

Mr. Hawkes: Question 1, why does CIDA have a Procurement Division? There is a series of three questions. But the very first line says that CIDA's Procurement Division does not carry out its own procurement, with the exception of food commodities from Crown agencies. Are you satisfied that that is an accurate statement? Let me ask it that way first.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, you get into definitions, do you not? It is really rather common in the government to use the word "procurement" also to cover consultancies and contracts. But that is not "procurement" very strictly defined. CIDA's Procurement Division does not carry out procurement, but CIDA does procure contracts and consultancies. Our procurement here was really talking about goods and equipment.

Mr. Hawkes: So that would be accurate? CIDA does not procure its own goods and equipment?

Mrs. Catley-Carlson: That is correct, with the exception of the food commodities.

Mr. Hawkes: Okay. But of a huge part of your budget, your procurement is really in services?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. I have some figures now, Madam Chairman, in answer to an earlier question. Probably about \$290 million was in services last year and \$300 million in equipment. So you are looking at roughly half and half.

[Traduction]

ministère qui devra s'occuper des problèmes, et cela me donne l'impression, si je me fie à sa réponse écrite, que les choses vont bon train dans ce domaine. Mais des représentants de plusieurs ministères fédéraux ont comparu devant le Comité des comptes publics. Le cas qui me vient tout de suite à l'esprit est celui du ministère des Finances. En effet, nous, les députés, avons eu beaucoup de mal à obtenir de ce ministère des renseignements exacts et clairement expliqués.

Les difficultés que me posent vos réponses relèveraient de quatre hypothèses. Tout d'abord, ma fatigue: j'ai assisté à une réunion de comité qui ne s'est terminée qu'à 2h30 ce matin, et mon premier rendez-vous de la journée était chez le dentiste, alors peut-être que ça ne va pas très bien dans ma tête. Deuxièmement, il est des choses écrites ici qui, peut-être par pur hasard, ne sont pas très claires. La troisième hypothèse, serait qu'on a délibérément rendu les choses floues, et j'ai parfois ce préjugé à l'endroit de la Fonction publique. Si l'on veut cacher quelque chose, la meilleure façon de procéder c'est de tout obscurcir, afin qu'il soit impossible de s'y retrouver. La quatrième hypothèse, c'est que la situation est si confuse, que les explications qui nous ont été fournies sont un tableau fidèle de la situation.

J'aimerais donc fouiller un petit peu pour voir laquelle de ces hypothèses est la plus probable. La toute première déclaration . . .

Mme Catley-Carlson: Pouvez-vous dire sur quoi vous vous basez? Cela m'aiderait.

M. Hawkes: Première question, pourquoi l'ACDI a-t-elle une direction des approvisionnements? C'est une série de trois questions. Dès la première ligne on dit que la Direction des approvisionnements de l'ACDI ne s'occupe pas de ses propres approvisionnements, sauf pour les denrées alimentaires provenant des organismes de la Couronne. Selon vous, cet énoncé est-il exact? Voilà la première question.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, c'est une question de définition, n'est-ce pas? Au gouvernement on utilise couramment le mot «approvisionnement» pour désigner les contrats et les services d'experts-conseils. Mais cela ne correspond pas à la stricte définition d'«approvisionnement». La Direction des approvisionnements de l'ACDI ne s'occupe pas d'approvisionnements, mais l'ACDI fournit des contrats et des services d'experts-conseils. Pour ce qui est de nos approvisionnements, il s'agit vraiment de biens et de matériel.

M. Hawkes: Ce serait donc exact? L'ACDI n'achète pas ses biens et son matériel?

Mme Catley-Carlson: En effet, à l'exception de quelques denrées alimentaires.

M. Hawkes: Très bien. Mais une grande partie de votre budget d'approvisionnements va en réalité à des services?

Mme Catley-Carlson: En effet. Pour répondre à votre question de tout à l'heure, j'ai maintenant des chiffres en main, madame la présidente. L'an dernier environ 290 millions de

[Text]

Mr. Hawkes: Thank you. You are procuring services at the rate of \$290 million. Who does that?

Mrs. Catley-Carlson: We do.

Mr. Hawkes: CIDA does it, yes, but is it the procurement division within CIDA that does it? It is not. It is a totally different structure and system.

Mrs. Catley-Carlson: Yes, it is.

Mr. Hawkes: Okay. The next line is "however, it manages the entire procurement process". Having read that I am no further ahead. I do not really know where to begin to, sort of, picture what this management function is.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I think Mr. Hawkes' fourth hypothesis is probably the correct one. The situation is incredibly complex. Let me try by making it a vertical chain to try to explain what this vocabulary means. I do not think there is any obfuscation attempted so, therefore, stop me if something is not clear. It is a lack of ability to explain. There is no reason to obfuscate any of this.

When we say we manage an entire procurement process, this means that we are accountable to Parliament, to Treasury Board, for all the steps in a procurement process. But that does not mean we necessarily do all of these, or undertake them ourselves. But we must still, either through audit, supervision, monitoring, legal follow-up, any number of steps ensure ourselves that the powers that are devolved through the Financial Administration Act and through all these acts are, in fact, being carried out for the purposes for which taxpayers' money is made available.

So when you see a phrase something like "manages the process", that is generally what it means. We cannot give away to somebody else our authority over taxpayers' money, which Mr. Noreau has expressed several times. When he says that these things cannot be handed over to consultants, that is basically why, and why Mr. Glashan mentions the Department of Justice. You cannot give away your authorities on these.

So, we then request, or ask, mandate, pay or allow—depending on which process you are talking about—other bodies and agencies to do some of these procurement activities. Sometimes it is the Department of Supply and Services which, in any case, has a statutory responsibility for a number of areas, such as geophysical surveys. I do not know why.

If the whole process derives from a loan agreement, the procedure is quite different, because the assumption is that, when you make a loan you own the money. So therefore, if the Government of Jamaica borrows money from Canada and, then, with that money buys Canadian goods, they run the procurement process; they hire Canadian agents who, then,

[Translation]

dollars ont été dépensés en services et 300 millions de dollars en matériel. C'est à peu près moitié moitié.

M. Hawkes: Merci. Vous achetez des services à raison de 290 millions de dollars. Qui fait cela?

Mme Catley-Carlson: Nous le faisons.

M. Hawkes: L'ACDI le fait, mais est-ce la Direction des approvisionnements de l'ACDI qui le fait? C'est bien cela. C'est une structure et un système tout à fait différents.

Mme Catley-Carlson: En effet, ça l'est.

M. Hawkes: Très bien. Ensuite on dit «peu importe comment l'ensemble du processus d'approvisionnement est géré». Cela ne m'apprend rien de plus. J'ignore où commencer pour me faire une idée de ce qu'est cette fonction de gestion.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je pense que la quatrième hypothèse de M. Hawkes est probablement la bonne. La situation est incroyablement complexe. J'avais essayé de vous expliquer ce que signifie ce vocabulaire en établissant une chaîne verticale. Je ne pense pas que l'on essaie de rendre les choses plus confuses, alors arrêtez-moi si ce n'est pas clair. C'est le fait de ne pas pouvoir bien expliquer les choses, il n'y a aucune raison de vouloir compliquer quoi que ce soit.

Lorsque nous disons que nous gérons tout un processus d'approvisionnement, cela signifie que nous sommes responsables devant le Parlement, le Conseil du Trésor, pour toutes les étapes de ce processus d'approvisionnement. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que nous effectuons toutes ces étapes nous-mêmes. Toutefois, nous devons quand même, au moyen d'une vérification, d'une surveillance, d'un suivi juridique ou d'autres mesures, nous assurer, en vertu des pouvoirs que nous confère la Loi sur l'administration financière et toutes les autres lois, que ces choses-là sont faites conformément aux objectifs pour lesquels l'argent des contribuables est fourni.

Lorsque vous lisez dans une phrase «gère le processus», généralement c'est ce que ça veut dire. Nous ne pouvons pas transmettre à quelqu'un d'autre l'autorité qui nous incombe en ce qui concerne l'argent des contribuables, ce que M. Noreau a répété à de nombreuses reprises. Voilà la raison pour laquelle il dit que ces choses ne peuvent être mises entre les mains d'experts-conseils, et c'est pourquoi M. Glashan a fait allusion au ministère de la Justice. Dans ces questions-là, vous ne pouvez pas déléguer votre autorité.

Donc, nous demandons, mandats, payons ou permettons—selon le processus en question—à d'autres organismes la prestation de ces activités d'approvisionnement. Parfois, c'est le ministère des Approvisionnements et Services, lequel, de toute manière, a une responsabilité statutaire dans plusieurs domaines, comme les relevés géophysiques. J'ignore pourquoi.

Lorsque tout le processus découle d'une entente de prêt, la procédure est très différente, car on suppose que, lorsqu'il y a un prêt, vous devez de l'argent. Donc si le gouvernement de la Jamaïque emprunte de l'argent au Canada pour l'achat de biens canadiens, ce sont eux qui s'occupent du processus d'approvisionnement, ils embauchent des agents canadiens,

[Texte]

working with Canadian rules and regulations, take on this procurement.

[Traduction]

lesquels travaillent conformément aux règlements canadiens pour s'occuper de cet approvisionnement.

• 1100

But we still manage the process, in the sense that I can still turn to somebody and say, what is happening on that Jamaica loan? What is happening on that fertilizer loan? What agents did they choose? What stage is it at? Has it been done in accordance with the financial rules and regulations?

Mr. Hawkes: In the next paragraph it says the division also co-ordinates and provides advice. Who do you provide the advice to?

Mrs. Catley-Carlson: In the case of Jamaica and the fertilizer loan we would certainly be providing advice to Jamaica. We would be providing advice to their contracting agents. Since neither the Government of Jamaica nor the High Commission here is likely expert on fertilizers, they would probably be going out to three or four Canadian companies or trading houses and saying, could you arrange for the purchase, or for tendering purchase, transportation arrangements, transport, and delivery of a quantity of fertilizer? So we might provide advice to one of those agents if it were requested. We provide advice to the governments and we provide advice to companies that are interested in doing business.

Mr. David Holdsworth (Director General, Operations Services, Canadian International Development Agency): Madam Chair, just to expand on the words in that section, procurement clearly, in any organization, is much more than just the actual purchase itself. It starts at the very front end of the project cycle, as the Auditor General has pointed out, in which, when a project is being designed, someone has to give advice to the project team, the leader being one of the country desk members in a geographic program, on what kind of planning must be done to ensure that when the project comes to the far end the procurement will fit, the right transportation arrangements will be made, and cost estimates, the basis for tendering, specifications, tendering procedures, and so on, are built in right from the beginning. What the procurement division does is to give advice from the very beginning of the planning of an individual project, right through the tendering process. It monitors the tendering process, ensures that all eligible Canadian suppliers are given a fair chance to bid on any procurement for goods which comes up, monitors . . .

Mr. Hawkes: Could I stop you there? If you have to turn that over to DSS, how can you carry the can for making sure every Canadian supplier has equal access to bidding?

Mr. Holdsworth: The question of equal access is a function of the way in which Canadian companies are registered with the Canadian government and its various bodies, including

Mais nous sommes toujours responsables de l'exécution du contrat, dans la mesure où je peux toujours demander à quelqu'un, où en est ce prêt à la Jamaïque? Où en est cette affaire d'engrais? Quels agents ont été choisis? Où en est le dossier. La réglementation financière a-t-elle bien été respectée?

M. Hawkes: Dans le paragraphe suivant on peut lire que la direction fait également un travail de coordination et de conseil. Qui conseillez-vous?

Mme Catley-Carlson: Pour ce qui est de cet exemple d'un prêt octroyé à la Jamaïque pour l'achat d'engrais, nous conseillerions certainement la Jamaïque. C'est-à-dire que nous offririons nos conseils à leurs agents responsables de l'exécution du contrat. Ni le gouvernement de la Jamaïque ni son ambassade ici ne sont vraisemblablement experts en matière d'engrais, et je pense qu'ils s'adresseraient à trois ou quatre sociétés canadiennes, ou maisons de commerce, pour leur demander de s'occuper de l'achat, de s'occuper de la procédure d'appel d'offres, des questions de transport et de livraison de l'engrais en question. Si les fonctionnaires jamaïcains responsables de l'exécution du contrat le désirent, ils peuvent avoir accès à nos services de conseils. Nous prodiguons ces conseils aux gouvernements intéressés, ainsi qu'aux sociétés avec lesquelles les contrats risquent d'être passés.

M. David Holdsworth (directeur général, Services aux opérations, Agence canadienne de développement international): Madame la présidente, j'aimerais moi aussi commenter ce paragraphe, et bien expliquer que la question des approvisionnements, quel que soit l'organisme considéré, dépasse le strict cadre de l'achat à proprement parler. L'ensemble du processus commence tout au début, au moment où l'on entreprend de discuter le projet, comme l'a fait remarquer le Vérificateur général, c'est-à-dire au moment où quelqu'un conseille l'équipe responsable du projet, laquelle est dirigée par quelqu'un qui appartient au département responsable de cette région du monde. Les conseils en question portent sur les dispositions que l'on doit prendre pour que la livraison, au moment de l'exécution du projet, corresponde bien aux objectifs fixés. C'est-à-dire qu'il faut, dès le début, prévoir comme il convient tout ce qui concerne le transport, l'estimation des coûts, la procédure d'appel d'offres, l'énoncé des spécifications, etc. La direction des approvisionnements offre donc ses conseils dès le début de la planification du projet, jusqu'à la procédure d'appel d'offres. Elle surveille cette procédure, afin que toutes les firmes canadiennes aient la même chance . . .

M. Hawkes: Permettez-moi de vous arrêter ici. Si vous devez confier cela au MAS, comment pouvez-vous vous assurer que toutes les firmes canadiennes ont la même chance de participer à l'appel d'offres?

M. Holdsworth: Tout cela dépend encore de la présence ou non de ces sociétés canadiennes sur les listes du gouvernement fédéral et de ses organismes, dont l'ACDI. Tout un travail est

[Text]

CIDA, so that their name will come up for an opportunity to bid. At the moment a great deal of work is going on in DSS, in CIDA itself, in DRIE as well, I understand, to make sure we have an integrated national suppliers' list. CIDA is a small participant in this exercise, and we are benefiting from the work and co-operating with DSS and DRIE to ensure we have a government-wide system which is functional. At the moment there are existing registration systems.

Mr. Hawkes: But my question is how can you carry the can to make sure everybody has this equal access if in fact, as I read this memo, you must use DSS? Is it not DSS at that point that Parliament should hold responsible for making sure all suppliers have access? Or is there a confusion in here?

Mrs. Catley-Carlson: There could be, except that in the contracting relationship that would exist between us, which runs to several pages, we stipulate where and to whom they must advertise, which is part of the equal access provision. They, of course, have their own rules about where and how they advertise. So they are responsible to us, if you wish, for contract compliance or for doing what it is agreed between the two of us will be done by another department.

Mr. Hawkes: That takes me naturally to my next question. Why is CIDA in the business of having to have the expertise to decide where the best place in Canada or the best method might be to advertise? Why is CIDA taking on this domestic information-gathering exercise, if you like, to be able to make an informed decision that you are better to advertise in Montreal than you might be in Vancouver?

Mrs. Catley-Carlson: We do not do it that way.

Mr. Holdsworth: The ideal situation from a CIDA perspective is that there is in existence a complete, accurate, up-to-date information system on which everyone connected with procurement finance by CIDA can draw, whether it is the recipient countries themselves, whether it is DSS, whoever it is. As I said a moment ago, we hope that this will emerge. In the meantime, we must use whatever tools are available. There are supplier lists in DSS. There is a government-wide system co-ordinated by DRIE and CIDA also has companies registered with them. To be perfectly honest with you, this is not an ideal situation, but it is one which is rapidly being worked on and I am told that there will be government-wide solutions within the next year.

• 1105

Mr. Hawkes: May I put the question...? I was going to put this question near the end where... In the answer to the third question, you lay out that secondary goals are the promotion of the Canadian economy and exports. My conclusion on reading that was that this is where part of the confusion comes from, because I do not visualize CIDA as the agency of the Government of Canada that should be charged

[Translation]

en cours en ce moment pour remettre à jour et compléter ces listes, au MAS, à l'ACDI, et au MEIR, afin que nous ayons des listes complètes de ces fournisseurs nationaux. L'ACDI participe, pour sa modeste part, à ce travail; nous collaborons avec le MAS, le MEIR, et profitons évidemment du travail qui y est fait, en vue de doter toute l'administration d'un dispositif qui soit satisfaisant. Pour le moment, c'est une procédure d'enregistrement qui nous permet d'avoir le nom des fournisseurs.

M. Hawkes: Mais puisque vous êtes obligés de passer par le MAS, comment pouvez-vous veiller vous-mêmes à ce que tout le monde ait la même chance? Est-ce que ce n'est pas plutôt le MAS qui est responsable devant le Parlement, à ce moment-là? Les choses sont-elles bien claires?

Mme Catley-Carlson: Il pourrait effectivement y avoir certains malentendus, sauf que dans nos contrats de sous-traitance avec ce ministère, lesquels font d'ailleurs plusieurs pages, nous précisons quelles devront être les modalités de la publicité qui sera faite à l'appel d'offres, afin qu'effectivement tous les fournisseurs aient les mêmes chances. Le ministère a, bien sûr, ses règles propres dans ce domaine. Mais il est responsable, si vous voulez, du respect au contrat que nous passons avec lui, et notamment si un autre ministère devait s'en occuper.

M. Hawkes: Cela m'amène tout naturellement à poser la question suivante: mais pourquoi l'ACDI doit-elle être en mesure de décider de ces questions de publicité? Pourquoi l'ACDI a-t-elle besoin de participer à cette collecte d'information, si vous voulez, grâce à laquelle elle pourra décider s'il vaut mieux faire cette publicité à Montréal ou à Vancouver?

Mme Catley-Carlson: Ca n'est pas comme cela que ça se passe.

M. Holdsworth: Dans l'intérêt de l'ACDI, l'idéal est que l'on dispose d'un système d'information complet, précis, mis à jour, et auquel auraient accès tous ceux que les contrats d'approvisionnement de l'ACDI concernent, qu'il s'agisse du pays destinataire, du MAS, etc. Nous espérons que ce travail va bientôt porter des fruits. Mais d'ici là, nous en sommes réduits à utiliser les outils qui sont à notre disposition. C'est-à-dire qu'il y a les listes de fournisseurs du MAS et les registres du gouvernement qui sont sous la responsabilité du MEIR, et l'ACDI dispose aussi d'une liste de sociétés. Mais très honnêtement, la situation n'est pas idéale, mais l'on fait tout ce que l'on peut pour en sortir aussi rapidement que possible; mais d'après ce que l'on a dit, ces registres et ces listes seront uniformisés au niveau de toute l'administration centrale d'ici un an.

M. Hawkes: Est-ce que je peux encore poser une question...? J'allais la poser à la fin... En réponse à la troisième question, vous parlez des objectifs secondaires qui sont la promotion de l'économie et des exportations canadiennes. À la lecture de cette réponse, j'ai pensé que cette conception était peut-être en partie responsable de certains malentendus, car je ne pense pas qu'il appartienne à l'ACDI de définir

[Texte]

with the responsibility of deciding what those economic goals are and the best way to meet them or any other thing. I mean, there are other units of government. Taxpayers' dollars go to pay DRIE and there are other places to make these kinds of decisions. I think what you have told me is that, in a sense, you have a contract with DSS that gives you the power to exercise that goal, to make sure that DSS attends to that goal.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, it is more to make sure that the authorities divested the statutory responsibilities to make sure that access is as fair and equal as possible are in turn passed on to the executing agent. It is not in the sense of policy decisions. I cannot imagine that CIDA would ever say we would rather procure those fork-lift trucks from the west coast; that would not happen. What we would be passing on is making sure that the tender documents were bilingual, making sure that they were published in the requisite number of sources. It is not making sourcing decisions to try and reflect national priorities, either sectorally or regionally in terms of procurement of goods.

Mr. Hawkes: Okay. If you define procurement in the more normal government sense, including services . . . okay? . . . and if you look at the numbers you give me, DSS is responsible for 13% or 14% of your procurement.

Mrs. Catley-Carlson: No. There are no services in there. Services are almost a different business in CIDA. We have different heads of divisions. Mr. Haines is responsible for the part of the organization that contracts for services. We have a Consultant Selection Committee. We maintain our own roster of possible suppliers. We maintain an active and ongoing relationship with those communities. We are intimately involved with that community. The procurement of goods, on the other hand, is done through tenders, part of which or virtually all of which is done by DSS. That is part of it. The other part is done through agents designated under loans agreements on behalf of developing countries themselves. But it is not the same relationship. It is not the same process at all.

Mr. Hawkes: You have given me some numbers here, and those numbers simply refer to goods and not to services, okay?

Mrs. Catley-Carlson: That is correct.

Mr. Hawkes: And you have told me that DSS is responsible for 27% of your purchasing. That is what you have told me with those numbers of goods, that 73% of the purchasing of goods is not done by DSS.

Mrs. Catley-Carlson: If you include food as goods, yes.

Mr. Hawkes: Okay. And then if you do all of your own purchasing of services, then that reduces the share of purchasing which is done by DSS out of all of the things that you procure.

Mrs. Catley-Carlson: Yes, that is correct.

[Traduction]

ces objectifs économiques, ni la meilleure façon de les atteindre. Je pense qu'il y a d'autres départements de l'administration centrale pour cela. Les deniers du contribuable servent à payer les fonctionnaires du MEIR, et il y a encore d'autres lieux où l'on prend ce genre de décision. Mais d'après ce que vous m'avez dit, d'une certaine façon, vous avez un contrat avec le MAS, qui vous confère cette autorité, en même temps que celle de vérifier que le MAS exécute les contrats comme il convient.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, il s'agit avant tout de s'assurer que l'agent responsable de l'exécution du contrat a été investi de pouvoirs suffisants pour que les procédures suivies soient justes et équitables. Il ne s'agit pas ici de décisions de politique. Je ne peux pas imaginer que l'ACDI demande que tel charriot élévateur soit acheté sur la côte ouest que plutôt qu'ailleurs; ce n'est pas ce genre de décision que nous prenons. Mais nous veillons, par exemple, à ce que les documents d'appel d'offres soient bilingues et à ce qu'ils fassent l'objet d'une publicité suffisamment importante. Nous ne prenons pas de décision concernant les fournisseurs, pour essayer de nous conformer à des priorités nationales, régionales ou sectorielles.

M. Hawkes: Très bien. Si vous entendez par approvisionnement ce que l'on entend normalement dans l'administration fédérale, en y incluant les services . . . n'est-ce pas . . . ? Et si je me reporte aux chiffres que vous me citez, le MAS est responsable de 13 à 14 p. 100 de vos approvisionnements.

Mme Catley-Carlson: Non. Cela n'inclut pas les services. Au sein de l'ACDI, les services sont une catégorie différente. Nous avons d'ailleurs diverses directions pour cela. M. Haines est responsable des contrats de service. Nous avons un comité de sélection des consultants. Nous maintenons à jour nos propres listes de fournisseurs. Nous sommes en relation permanente avec ce secteur, auquel nous recourons sans arrêt. Les contrats d'approvisionnement en marchandises, d'un autre côté, sont octroyés à la suite d'une procédure d'appel d'offres, dont est pour ainsi dire entièrement responsable le MAS. Ce dont il ne s'occupe pas est ensuite confié à des agents désignés dans le cadre des accords de prêt, et qui agissent au nom des pays en voie de développement eux-mêmes. Ce n'est pas du tout le même genre de processus.

M. Hawkes: Vos chiffres, ici, concernent donc uniquement des biens et des marchandises, et non pas des services?

Mme Catley-Carlson: Exactement.

M. Hawkes: Et le MAS s'occupe donc de 27 p. 100 de vos achats. Vous m'avez dit que 73 p. 100 de ces achats de biens et de marchandises ne relevaient pas du MAS.

Mme Catley-Carlson: Si vous incluez les denrées alimentaires, effectivement.

M. Hawkes: Très bien. Et si, vous vous occupez vous-même des contrats de service, cela réduit d'autant la part du MAS.

Mme Catley-Carlson: Oui.

[Text]

Mr. Hawkes: So you really have DSS as a rather minor player in the procurement process related to CIDA.

• 1110

Mrs. Catley-Carlson: Yes, in the overall procurement process, that is correct. I hope I have not given you an inaccurate impression. Earlier, when the question was on the procurement of goods and equipment—is DSS a major player?—the answer then becomes yes, they are. If you exclude food and services, they do become a major player.

Mr. Hawkes: Thank you. My yen for efficiency suggests to me that DSS should be responsible for 100% because they are in the business and CIDA is not. If we just take these numbers, 73% of what is being done by CIDA and 27% of it by DSS, if this committee were to recommend that we move as quickly as possible so that all responsibility for the procurement of goods and helping the other people and providing advice and all these functions you are outlining for me here would be met by DSS, because they have the experts, what do you see are the problems with that kind of recommendation? I think it might free up some of your people to fulfil other functions, which some of the testimony has identified you would quite like to do if you had more resources.

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, I think the difficulty would be basically the same efficiency drop I was talking about earlier when we were talking about consulting and when I answered a question that had been addressed to Mr. Dye about whether or not all the ability to take on this function ought to be concentrated in a single agency.

Basically, DSS is oriented towards domestic purchases and towards the domestic market and domestic requirements; CIDA is oriented towards virtually 100% offshore supplying. I think Mr. Holdsworth gave the best answer as to why we need a procurement division. I have no idea what the actual number of steps are in something that we call a procurement transaction, but let us just imagine that there are 30 broad categories.

Mr. Hawkes: Yes. Can I just stop you for just one second? With these numbers that you have before me, I have been assuming that most, if not all, of this \$682 million is spent in Canada.

Mrs. Catley-Carlson: It is, but the actual buying of a good is the simplest part of the transaction, and that is what devolves to DSS. The identification, the setting out of the standards, the working out of what those standards might be, the working out of how the delivery is going to be timed, all the things that go into making sure that what you are procuring is appropriate to the situation is by far the most difficult part.

Mr. Hawkes: Setting out the specifications?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, all the specifications and then aligning your specifications with availabilities. I asked the same question. One of the first questions I asked when I came back to CIDA is: Do we really need our own procurement division, and why should DSS not do this? There are pros and cons to doing it. They could do it for us, but when you say it

[Translation]

M. Hawkes: Finalement, et pour ce qui est de vos contrats d'approvisionnement, le MAS joue un rôle assez mineur.

Mme Catley-Carlson: Effectivement, si l'on tient compte de tous nos contrats, son rôle est assez minime. Mais j'espère ne pas vous avoir induit en erreur. Car si l'on exclut les denrées alimentaires et les services, la part qui lui revient, pour les biens d'équipement et autres, reste essentielle.

M. Hawkes: Merci. Mais mon souci d'efficacité me laisse penser que le MAS devrait être responsable de 100 p. 100 de ces contrats d'approvisionnement, étant donné que c'est sa spécialité, et non pas celle de l'ACDI. En gardant présents à l'esprit ces chiffres de 73 p. 100 pour l'ACDI et de 27 p. 100 pour le MAS, que penseriez-vous d'une recommandation du Comité demandant que l'on prenne, aussi rapidement que possible, des dispositions pour que toutes ces fonctions d'approvisionnement, de conseils et d'organisation, comme vous nous les avez décrites, soient confiées au MAS? Je pense que cela libérerait des gens chez vous, qui seraient alors disponibles; or, vous semblez nous dire que vous auriez besoin de plus de ressources.

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, je pense que cela nous exposerait à une perte d'efficacité, comme j'en parlais tout à l'heure, lorsque nous parlions des consultants, et que je répondais à une question qui avait été posée à M. Dye, pour savoir si ce genre de fonction ne devrait pas être exclusivement remise entre les mains d'un seul organisme.

Essentiellement, le MAS s'occupe d'achats à l'intérieur du Canada, et pour le marché canadien; l'ACDI est, pour ainsi dire, tournée à 100 p. 100 vers l'étranger. Je pense que M. Holdsworth vous a donné la meilleure réponse pour ce qui est de la nécessité de cette direction des approvisionnements. Je n'ai aucune idée précise du nombre d'étapes que comporte l'ensemble d'une transaction portant sur les approvisionnements, mais je dirais qu'il y a sans doute quelque chose comme 30 paliers intermédiaires importants.

M. Hawkes: Oui. Pourrais-je vous arrêter un instant? Vous nous avez soumis les chiffres, et j'ai supposé que la plupart de ces 682 millions de dollars étaient dépensés au Canada.

Mme Catley-Carlson: Oui, mais l'achat, à proprement parler, est l'étape la plus simple, et c'est ce dont s'occupe le MAS. Tout le reste, toute la préparation, la définition des normes, le choix de la marchandise, l'organisation du calendrier de la livraison, veiller par ailleurs à ce que vous livriez bien quelque chose qui convient, tout cela est la partie la plus difficile.

M. Hawkes: La définition des normes?

Mme Catley-Carlson: Oui, toutes ces normes et spécifications, en fonction de ce que nous offrent les fournisseurs. J'ai moi aussi posé cette question. Une des premières questions que j'ai posées lorsque je suis revenue à l'ACDI est celle-ci: est-ce que nous avons véritablement besoin d'une direction des approvisionnements, et pourquoi ne pas confier cela au MAS?

[Texte]

would liberate person-years, unfortunately that is not the way the Government of Canada works.

If, for example, we decided that DSS was going to procure all the food commodities for us tomorrow morning and they were willing to take this on, they would also get all the person-years associated with all the food purchases. So you are basically taking the six person-years that do it in one place and moving them over to do it in another place.

Mr. Hawkes: Then let me ask you the natural question: Are they likely to get more food for the same dollar?

Mrs. Catley-Carlson: No.

Mr. Hawkes: You are more likely.

Mrs. Catley-Carlson: No, I do not think there would be any difference.

Mr. Hawkes: You do not think there would be any difference. Why?

Mrs. Catley-Carlson: Basically because we are dealing with provincial marketing boards, and I cannot imagine that there would be any difference.

Mr. Hawkes: It is an order-taker function rather than a . . .

Mrs. Catley-Carlson: It is also a question of relationships. We have an extraordinarily good relationship with the Canadian Wheat Board, and I am not sure if we ever have plotted what the average annual selling price of wheat is versus what CIDA paid for it. It seems to me we did that many long years ago, and we were looking pretty good at that point. I am not sure what the situation would be now. But that would be the only way you could answer that direct question.

• 1115

The Chairman: Mr. Hawkes, unless you do not want your train of thought broken, I would suggest a brief recess now and we will return in 10 minutes.

Mr. Hawkes: Okay.

The Chairman: Thank you.

• 1116

• 1125

The Chairman: I would like to call the meeting to order.

Mr. Dye has indicated he would like to open the discussion.

Mr. Dye: Madam Chair, I mentioned to the committee earlier that I was proceeding with a staffing study which had been put off earlier for good reasons. We are conducting an audit in the Public Service Commission, more of a tier-one type of audit or a vertical type audit than the horizontal tier-tvos which we present to this committee, and so this staffing tier-two has been put off indefinitely. I had indicated to you it

[Traduction]

Il y a du pour et du contre. Il pourrait effectivement s'en occuper pour nous, mais lorsque vous dites que cela libérerait des années-personnes, je dois à regret vous dire que ce n'est pas la façon dont fonctionne l'administration canadienne.

Si par exemple nous devons charger demain le MAS des achats de denrées alimentaires, et qu'il soit prêt à le faire, il serait alors crédité des années-personnes correspondantes. Finalement, vous déplacerez six années-personnes d'une administration à l'autre.

M. Hawkes: Permettez-moi une question tout à fait naturelle: est-ce que le MAS ne risque pas d'obtenir des contrats plus avantageux?

Mme Catley-Carlson: Non.

M. Hawkes: Plutôt vous?

Mme Catley-Carlson: Non, je ne pense pas qu'il y ait de différence.

M. Hawkes: Pourquoi?

Mme Catley-Carlson: Parce que nous avons, pour l'essentiel, affaire aux offices de commercialisation provinciaux, et je ne pense pas qu'il y ait de différence.

M. Hawkes: Il y a simplement un bon de commande . . .

Mme Catley-Carlson: C'est également une question de relations. Nous avons par exemple des rapports absolument excellents avec la Commission canadienne du blé, et l'on pourrait certainement comparer le prix annuel moyen du blé avec ce que paie l'ACDI. C'est ce que l'on a fait il y a déjà pas mal d'années, et je crois que nous faisons très bonne figure. Je ne sais pas ce qu'une telle comparaison donnerait maintenant, mais ce serait la seule façon de répondre à votre question.

Le président: Monsieur Hawkes, à moins que vous ne désiriez pas être interrompu, je proposerais que nous suspendions la séance pendant 10 minutes.

M. Hawkes: Très bien.

Le président: Merci.

Le président: Nous allons reprendre la séance.

M. Dye a dit qu'il aimerait commencer la discussion.

M. Dye: Madame la présidente, tout à l'heure, j'ai dit au Comité que je procédais à une étude de la dotation, étude qui avait été reportée préalablement pour de bonnes raisons. Nous effectuons une vérification, à la Commission de la Fonction publique, qui est davantage une vérification du type volet un, ou du type vertical, que du volet deux horizontal que nous présenterons à ce Comité. Donc, cette vérification de type volet deux a été remise indéfiniment. Je vous avais dit qu'elle était

[Text]

was on, but it is not. We are going to deal with the issue when we audit the Public Service Commission.

The Chairman: When is this likely to be, or do you have a firm date set yet?

Mr. Dye: I think it is a 1985 report.

The Chairman: Thank you. Mrs. Catley-Carlson, while we are on the question of staff could I just ask how many unions are involved with CIDA staff?

Mrs. Catley-Carlson: We have two, Madam Chairman; PSAC, Public Service Alliance of Canada, and PIPS, the Professional Institute of the Public Service of Canada. We have about seven principal job categories to manage. We have some which are shared by the public service, such as personnel administrators, electronic data people; we have some that are particular to program departments such as engineers and professionals; and then we have PMs, procure managers, and ASs which are across the stream. We also have a blend of PM and FS, foreign service, which nobody else has.

The Chairman: Thank you very much.

Mrs. Catley-Carlson: We have the foreign service union too. We have FSPA, the Foreign Service Professional Association.

The Chairman: You therefore have three unions.

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes, you have the floor.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairman. I will try and be as brief as I can be. On page three, under question two, it says:

DSS has the mandatory responsibility to carry out the procurement on behalf of CIDA.

Can you tell me what that means?

Mr. Holdsworth: Madam Chairman, the way in which CIDA procurement of goods operates under the criteria, terms and conditions approved for it by the Treasury Board, is when a procurement decision must be taken as to how the procurement will be done there are two choices. The procurement can either go through DSS or the procurement can be done by the recipient country or its agent. That decision is taken by CIDA, by its project team, for all procurement which is not done directly by Canada; that is to say, where it is done by recipient countries. Most of the procurement, as Mr. Hawkes has pointed out, is done in that manner. However under the Department of Supply and Services Act, where procurement is to be done by CIDA itself technically, or by Canada itself, then DSS has the statutory responsibility to do that procurement and it can in turn be asked by CIDA, and is on many occasions, to delegate that responsibility to someone else.

Mr. Hawkes: I come immediately to the next paragraph which says:

[Translation]

en cours, mais ce n'est pas le cas. Nous traiterons de la question au moment de la vérification de la Commission de la Fonction publique.

La présidente: À quel moment est-ce possible que cela se fasse, ou est-ce que vous avez déjà établi une date?

M. Dye: Je pense que c'est un rapport de 1985.

La présidente: Merci. Madame Catley-Carlson, puisque nous parlons de personnel, pouvez-vous nous dire à combien de syndicats adhère le personnel de l'ACDI?

Mme Catley-Carlson: Il y en a deux, madame la présidente, l'Alliance de la fonction publique du Canada, l'AFPC, et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, l'IPFPC. Nous avons environ sept catégories principales d'emplois à gérer. Certaines sont partagées avec la fonction publique, comme l'administration du personnel, les responsables de l'électronique. Nous en avons d'autres reliées aux ministères programmes, comme les ingénieurs et les professionnels, et ensuite, nous avons les PM, administrateurs des achats, et les AS, que l'on retrouve partout. Nous avons aussi un mélange de PM et de FS, service étranger, qui est unique.

La présidente: Merci beaucoup.

Mme Catley-Carlson: Nous avons aussi le syndicat des services étrangers. Nous avons la FSPA, «*Foreign Service Professional Association*».

La présidente: Vous avez donc trois syndicats.

Mme Catley-Carlson: En effet.

La présidente: Merci. Monsieur Hawkes, vous avez la parole.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente. J'essaierai d'être aussi bref que possible. À la page 3, en réponse à la question 2, on dit:

C'est le MAS qui doit passer les contrats d'achat pour le compte de l'ACDI.

Pouvez-vous m'expliquer ce que cela veut dire?

M. Holdsworth: Madame la présidente, la façon dont fonctionne la passation d'un contrat d'achat en vertu des critères, des conditions approuvés par le Conseil du Trésor, c'est qu'il y a deux choix lorsqu'une décision d'achat doit être prise sur la façon d'effectuer l'approvisionnement. Le contrat d'achat sera passé par le MAS ou par le pays bénéficiaire ou son agent. Cette décision est prise par l'ACDI, par l'équipe responsable du projet, pour tous les contrats d'achat qui ne sont pas fait directement au Canada, c'est-à-dire lorsque le contrat relève des pays bénéficiaires. Comme M. Hawkes l'a expliqué, la plupart des contrats d'achat sont faits de cette manière. Toutefois, en vertu de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services, lorsque c'est l'ACDI ou le Canada qui, techniquement, s'occupe d'un contrat d'achat, alors, le MAS a la responsabilité statutaire de ce contrat d'achat, et l'ACDI peut lui demander de déléguer sa responsabilité à quelqu'un d'autre, comme cela se fait en de nombreuses occasions.

M. Hawkes: Je passe immédiatement au paragraphe suivant, où on dit:

[Texte]

In short, there are no requirements to utilize DSS's procurement agent, unless CIDA deems this to be the best option for project delivery.

Mr. Holdsworth: That is correct; all those things can co-exist, the mandatory responsibility.

Mr. Hawkes: I will have to read the transcript to see if I really understand. I do not know if there is any more point in pursuing that.

I have a couple of other small things. When the foreign country is doing its own procurement, do you have the power and do you exercise the power to stipulate that they must buy Canadian, or certain parts of it?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, Madam Chairman. They simply take over, as it were, the implementation of the same regulations and way of doing business generally. In other words, the Canadian content regulations must be observed, and they must be use an approved list of agents—approved only in the sense that these are persons capable of doing the tasks.

• 1130

Mr. Hawkes: You have led into the second half of my question. You can specify the specific contractor that must be used?

Mrs. Catley-Carlson: The usual practice, Madam Chairman, is that we would provide as a service a list of three to five possibilities. The government of the other party might well add one or two, if we had no objections to them. We do have defaults, and we do have problems sometimes, and we do have legal cases against some companies. Those would be the sorts of grounds we would review as to whether the legal person specified was, in our view, capable of doing it. As long as we were satisfied that the names being added by the foreign government were representing persons capable of doing the task, we would usually comply.

Mr. Hawkes: You have the hammer: they cannot buy from a particular supplier unless you say it is okay. Is that what you are saying?

Mrs. Catley-Carlson: Possibly, I think, through my own use of language, we have got off on two different tacks. One is the purchasing agent, and my comments were much more related to the purchasing agent, because if you are the Government of Jamaica—the High Commission of Jamaica—it would be difficult for persons associated with that function to take on the purchase of, to go back to my old example, fertilizer. We would agree with the Government of Jamaica on a list of possible purchasing agents they could use. And there, there is an agreement together.

But then there is another stage entirely when it comes to what the purchasing agent does. The purchasing agent basically calls for tenders and manages that process, but, again, manages it under the rules and regulations which exist

[Traduction]

En bref, l'ACDI n'est pas tenu d'avoir recours au service du MAS en tant qu'agent d'approvisionnement, à moins qu'elle ne considère cette option comme étant la meilleure pour exécuter le projet.

M. Holdsworth: En effet, toutes ces choses peuvent coexister, ainsi que la responsabilité obligatoire.

M. Hawkes: Je devrai lire le compte rendu pour voir si j'ai vraiment compris. J'ignore si cela vaut la peine de poser d'autres questions.

Il y a deux ou trois autres petites choses. Lorsqu'un pays étranger s'occupe de ses propres contrats d'achat, avez-vous le pouvoir de stipuler qu'ils doivent acheter des produits canadiens ou certaines proportions de produits canadiens, et est-ce que vous exercez ce pouvoir?

Mme Catley-Carlson: Oui, madame la présidente. Ils prennent simplement en main l'application des mêmes règlements et, en général, la même façon de faire des affaires. Autrement dit, ils doivent observer les règlements sur la participation canadienne et doivent utiliser une liste d'agents approuvée—approuvée dans le sens que ce sont des gens capables de faire le travail.

M. Hawkes: Cela m'amène à la deuxième partie de ma question. Pouvez-vous préciser l'entrepreneur auquel on doit faire appel?

Mme Catley-Carlson: Habituellement, madame la présidente, à titre de service, nous fournissons une liste de trois à cinq noms. L'autre gouvernement peut très bien en ajouter un ou deux à cette liste, si nous n'avons pas d'objection. Il arrive que des compagnies ne respectent pas leur contrat et que nous ayons des problèmes; nous avons des poursuites intentées contre certaines. C'est là le genre de motifs dont nous tenons compte, à savoir si la personne morale précisée est, selon nous, capable d'accomplir la tâche. Dans la mesure où nous sommes convaincus que les noms ajoutés par le gouvernement étranger représentent des personnes capables de faire la tâche, habituellement, nous acceptons.

M. Hawkes: Vous avez la massue: ils ne peuvent pas acheter d'un fournisseur donné à moins que vous ne l'autorisiez. C'est bien ce que vous dites?

Mme Catley-Carlson: Je ne me suis pas exprimée assez clairement, et nous parlons de deux choses différentes. Nous parlons de l'agent responsable des achats, et je disais que si vous êtes le gouvernement de la Jamaïque—le haut-commissariat de la Jamaïque—il serait difficile de vous occuper de l'achat de fertilisants, par exemple, pour reprendre l'exemple de tout à l'heure. Nous nous entendrions avec le gouvernement de la Jamaïque sur une liste possible d'agents responsables des achats auxquels il pourrait faire appel. Et ensuite, il y a une entente entre les deux.

Ensuite, il y a une autre étape tout à fait différente quant aux agissements de l'agent. Fondamentalement, il demande des soumissions et s'occupe de ce processus, mais, encore une fois, il le fait selon les règles et les règlements existants, en

[Text]

either because of the Financial Administration Act or the DSS Act.

Mr. Hawkes: I am searching for the limits that you put on those purchasing agents. If the Government of Canada is in dispute with a particular supplier, or has had bad performance, can that supplier be used by one of these purchasing agents, or do you also bind them and say that you cannot use companies A, B and C?

Mr. Holdsworth: There are very few cases that I am aware of where CIDA has said to a developing country, or its agent, you cannot purchase under our financing from a certain company.

What has happened on one occasion that I am aware of is that the Government of Canada, because of some legal disputes with a supplier, put stipulations on the extent to which that supplier can supply. A specific example would be where a supplier has been good to supply the goods, but has shown himself to be very weak to supply the transportation that goes with those goods, and so the limitation on it to the country would be: If you use that particular supplier after a tendering process, the tender must be set up in such a way that the transportation is not included, that it is a separate item.

Mr. Hawkes: My last questions comes from your very last line in response to question 3: Particular attention is paid to the impact of our activities on the Canadian economy. The new government has signalled that the future is going to be in part determined by our commitment to science and high-tech, these kinds of things. My basic perception of the kinds of things that CIDA is most likely to fund are that they would be quite often low-tech. I am really after here—let me state it in another way.

In my mind I am coming to the conclusion that you have an impossible set of mixed objectives. If I approach it from an evaluator's framework, I have to have clarity of objectives and the priority of objectives before I can measure whether or not you succeed. It seems to me that this requirement of paying attention to the impact on the Canadian economy is discrepant from meeting the needs of the recipient country; not always, but frequently. Who resolves this kind of an issue? How does it get resolved; and what kinds of problems is it causing?

• 1135

Mrs. Catley-Carlson: Madam Chairman, this is certainly not the first time somebody looking at CIDA's objectives has come to exactly this conclusion, that there are a series of objectives which are very difficult to reconcile. The Auditor General pointed out in his report that sometimes the objectives were conflicting.

We did an internal report which held up 10 objectives and showed that for each one of them there were objectives which went in entirely contrary directions, and yet all of them were endorsed objectives of the Canadian aid program.

The answer to how you do it is basically through a constant and continuing series of balancing, discussions, negotiations,

[Translation]

vertu, soit de la Loi sur l'administration financière, soit de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services.

M. Hawkes: Ce que je veux savoir, ce sont les limites que vous imposez à ces agents d'approvisionnement. Par exemple, si le gouvernement du Canada est en litige avec un fournisseur donné ou si ce fournisseur a eu une mauvaise performance, est-ce que l'un de ces agents d'approvisionnement peut faire appel à ce fournisseur, ou est-ce que vous les obligez également à ne pas transiger avec les compagnies A, B et C?

M. Holdsworth: À ma connaissance, il y a très peu de cas où l'ACDI ait dit à un pays en voie de développement, ou à son agent: vous ne pouvez pas, comme condition de financement, acheter quoi que ce soit d'une compagnie donnée.

Ce qui s'est produit à une occasion, à ma connaissance, c'est que, suite à des poursuites judiciaires, le gouvernement du Canada a stipulé dans quelle mesure on pouvait acheter de ce fournisseur. Un exemple précis serait un fournisseur qui ne pose aucun problème pour fournir les produits, mais qui s'est révélé très mauvais pour le transport de ce produit. Donc, la limite imposée au pays serait celle-ci: si vous faites appel à ce fournisseur particulier suite à un appel d'offres, l'offre doit être établie de façon à ne pas inclure le transport, que ce soit un article séparé.

M. Hawkes: Ma dernière question découle de la dernière ligne de la réponse à la question 3: nous apportons une attention particulière à l'incidence de nos activités sur l'économie canadienne. Le nouveau gouvernement a indiqué que l'avenir sera en partie déterminé par notre engagement dans le domaine de la science et de la haute technologie, et ainsi de suite. Fondamentalement, je pense que le genre de choses que l'ACDI finance généralement touchent très peu la technologie. Ce que je veux savoir... je vais reformuler ma question.

J'en arrive à la conclusion que vous avez des objectifs mixtes et impossibles. Du point de vue de l'évaluateur, il faut préciser les objectifs et leur priorité avant de déterminer si vous avez obtenu des succès. Il me semble que cette exigence de tenir compte de l'incidence sur l'économie canadienne va à l'encontre de la nécessité de répondre aux besoins du pays bénéficiaire; pas toujours, mais fréquemment. Qui détermine une telle question? Comment le fait-on, et quel genre de problèmes cela cause-t-il?

Mme Catley-Carlson: Madame la présidente, ce n'est pas la première fois que ceux qui ont examiné les objectifs de l'ACDI en sont arrivés à la même conclusion, c'est-à-dire que tous ces objectifs peuvent être difficiles à concilier. Le vérificateur général a même dit dans son rapport qu'ils étaient parfois contradictoires.

Dans un de nos rapports internes qui étudiaient dix de nos objectifs, nous avons constaté qu'ils allaient tous dans des directions opposées, mais qu'ils avaient tous également été sanctionnés par le programme d'aide canadien.

La seule façon de s'en tirer, c'est en pesant constamment le pour et le contre et en ayant en permanence une série de

[Texte]

and reconciliations. It is anything but straightforward in the sense that here we are in country *X*, there are obviously only three things to do. It is anything but that process. It is a constant and ongoing process of reconciling a number of various objectives.

Mr. Hawkes: I would suspect it leads to a lot of idiosyncratic behaviour in the sense that a powerful personality can find an objective that will be met if their pet project proceeds. That is really the danger in having conflicting objectives.

Mrs. Catley-Carlson: There are a lot of checks and balances. The first one is that we are responding as an agency that is a bureaucracy. We also respond at the moment to two Ministers, and so there is a very real check at the political process. There are checks and balances exercised through our colleagues in the Treasury Board. They approve every contract over \$1 million so they are watching very closely the direction in which we go, who is contracting with whom for what purposes. The Auditor General not only comes by fairly regularly but we have internal auditors who must satisfy audit criteria.

Possibly the best check and balance is the fact that there are from 3,000 to 4,000 private companies, a lot of universities and a lot of NGOs, all of whom are very interested in getting some part of development activity; they act as a very effective check and balance on the tendency of the program to go too far away from any of the approved program directions which have been inserted as a result of their particular pressures.

It is a complex, yes.

Mr. Hawkes: In the month of June, 1985, do you go for high-tech or low tech?

Mrs. Catley-Carlson: High-tech. We have some very interesting—for example, if you are a subsistence farmer and have to decide whether you are going to spend literally the four or five dollars you have left over on pest control or fertilizer, what you need is high-tech meteorological and survey equipment to be able to give the country the kind of information as to whether there are plagues of locusts or whether the soil testing is such that the best way to spend that money is on fertilizer inputs.

We have low-tech in the sense of straight commodity shipments. We also have very high-tech. We have some of the best irrigation techniques in the world in Canada. We are desalinating and rehabilitating soils in Pakistan in a way which I hope is going to be a world breakthrough. It is a fascinating mixture of high-tech and low-tech.

The Chairman: Thank you.

[Traduction]

discussions, de négociations et de règlements. Ce n'est évidemment pas aussi simple que cela en a l'air, puisque, dans quelques pays que vous soyez, vous n'avez que trois choses à faire. La seule façon de réussir, c'est de tenter en permanence de concilier ces divers objectifs.

M. Hawkes: J'imagine que cela pourrait conduire à des comportements assez particuliers, si, par exemple, une personnalité forte décidait de faire mousser un projet qui lui tient tout spécialement à coeur. N'est-ce pas là le danger d'avoir des objectifs contradictoires?

Mme Catley-Carlson: C'est pour cela qu'il y a toute une série de vérifications et de contre-vérifications qui existent. En premier lieu, notre agence est une bureaucratie en soi. Ensuite, nous rendons des comptes à deux ministres, ce qui nous soumet à un véritable contrôle d'ordre politique. En outre, toutes nos activités sont revues à la loupe par nos collègues du Conseil du Trésor, qui doivent approuver chaque contrat de plus de 1 million de dollars, ce qui les oblige à nous suivre de très près pour savoir avec qui nous faisons affaire, et dans quel but. Enfin, c'est au tour du vérificateur général de venir assez régulièrement, même si nous avons des vérificateurs internes qui nous obligent à respecter des critères internes de vérification.

Mais le meilleur système de poids et de contrepoids, c'est l'existence de quelque 3,000 à 4,000 entreprises privées, et d'un certain nombre d'universités et d'organismes non gouvernementaux qui sont tous très intéressés à entrer sur le marché du développement international; tous ces groupes sont le meilleur contrepoids qui soit, parce qu'ils empêchent nos programmes de s'éloigner de toute orientation approuvée, grâce aux pressions qu'ils ont exercées justement.

C'est assez complexe, en effet.

M. Hawkes: En juin 1985, allez-vous vous orienter vers la technologie de pointe ou la technologie de base?

Mme Catley-Carlson: La technologie de pointe. Il y a des aspects très intéressants... Supposons, par exemple, que vous pratiquiez de l'agriculture de subsistance et que vous deviez décider si vous allez dépenser les 4\$ ou 5\$ qu'il vous reste sur des pesticides ou sur de l'engrais. Il faut que, grâce à notre équipement météorologique et hydrographique de pointe, nous puissions vous prévenir de toute invasion éventuelle de grandes sauterelles ou, au contraire, s'il sera plus rentable pour vous d'acheter de l'engrais pour votre sol.

Mais nous avons également recours à de la technologie de base, chaque fois que nous expédions simplement des denrées. Nous exploitons également la technologie dans sa fine pointe: en effet, le Canada a élaboré certaines des meilleures techniques d'irrigation au monde. Nous dessalons les sols au Pakistan et les reconstituons suivant un procédé qui, nous l'espérons, marquera un jalon dans l'histoire mondiale. En fait, c'est un mélange de technologie de pointe et de technologie de base.

La présidente: Merci.

[Text]

So that members know where we are, on the second round we have Mr. Fennell, Mr. Guilbault, Mr. Ravis, Mr. Cassidy and Mr. Harvey.

Mr. Roman: The model you basically described, you seem to be relatively happy with. At least this is the impression I am getting. Except possibly for the frustrations of having to deal with other government policies, you appear this way from the comments at least I have been listening to, as a person who is trying to strive for efficiency and certainly the effectiveness of spending the Canadian taxpayers' dollars.

When have you requested certain changes to go over your superiors, maybe, or whatever function is involved in government for changes to take place, in order for you to become a little more efficient with respect to some of the problems as they reflect on manpower within your own department and the utilization of that manpower?

• 1140

Mrs. Catley-Carlson: Quite often we have requested changes. They tended to be evolutionary rather than revolutionary. I mean, one example that was cited in the Auditor General's report, our audit division, was by common consent not up to snuff several years ago. The experience and the quality of our auditors simply was not sufficient, so we appealed to Treasury Board for more person-years. We got them. We appealed to Treasury Board for more training money to train our auditors better. We got that. We put those two things together and accorded more corporate priority to a better audit function. The result is that the Auditor General, coming back four years later, says yes, this reflects the investment.

I could cite other improvements, but they tend to be along that line. Government departments do not generally go through fairly revolutionary change. We have gone through some pretty dramatic corporate adjustments if you look back over a five-year period. But because we cannot behave like the private sector and come in and simply sever whole branches, whole activities, operations, offer golden handshakes and all the rest of it, you tend to evolve in the directions you want to go.

Mr. Roman: Okay. Now, you also mentioned during the conversation that we are comparing different models. You made reference to the American one, the British one, the Swiss one. I think after you mentioned Switzerland, where they only had 120 people involved in their particular program of administration, etc., you indicated that their effectiveness in coming up with, let us say, commercial business after an aid program was given was relatively poor, in your opinion. I am not sure I am quoting you correctly. Then you came back and indicated that the Canadian program is something like a 65% return on every dollar of foreign aid spent. I am not sure, as a lay person, whether that is good or bad, because I am not sure as to what you are comparing it to. I assume you have gone out and basically done an analysis of other aid programs of

[Translation]

Pour que les membres du Comité sachent à quoi s'en tenir, je précise que j'ai inscrit au second tour MM. Fennel, Guilbault, Ravis, Cassidy et Harvey.

M. Roman: Vous semblez être relativement satisfaite du modèle que vous venez de décrire. Hormis les frustrations que vous ressentez d'avoir à vous ajuster à d'autres politiques gouvernementales, vos observations me laissent croire que vous tentez, dans la mesure du possible, de rentabiliser et de faire fructifier l'argent du contribuable canadien.

Quand vous êtes-vous présentée devant vos supérieurs, ou devant l'organisme concerné, pour demander des changements qui vous permettraient d'utiliser la main-d'oeuvre de votre propre service de façon plus efficiente, par exemple?

Mme Catley-Carlson: Il nous est arrivé souvent de réclamer des changements qui traduisaient plus une évolution qu'une révolution. Le vérificateur général a d'ailleurs cité dans son rapport notre division de la vérification qui—tous s'accordent pour le dire—n'était pas à la hauteur, il y a quelques années. En effet, comme nos vérificateurs n'avaient simplement pas l'expérience ni la compétence nécessaires, nous avons demandé au Conseil du Trésor des années-personnes supplémentaires. On nous les a accordées. Nous avons ensuite demandé au Conseil du Trésor des fonds supplémentaires pour mieux former nos vérificateurs. On nous les a aussi accordés. Grâce à ces deux apports, nous avons décidé d'accorder une plus haute priorité à notre service de vérification. Or, à sa visite suivante, quatre ans plus tard, le vérificateur général a conclu que l'investissement en avait valu la peine.

Je pourrais vous citer d'autres améliorations en exemple, mais elles sont dans la même veine. Les gouvernements ne connaissent en général pas beaucoup de révolution. Mais au cours des cinq dernières années, l'agence a connu des rajustements assez considérables. Mais puisque nous ne pouvons faire comme dans le secteur privé, et supprimer, du jour au lendemain, des directions, des activités et des opérations au complet en renvoyant nos employés avec une belle réception d'adieu, nous préférons évoluer dans la direction que nous avons choisie.

M. Roman: Bien. Vous avez également dit que nous comparions différents modèles: vous avez mentionné le modèle américain, le modèle britannique et le modèle suisse. Dans le cas de la Suisse, qui ne compte que 120 personnes rattachées à l'administration de son programme d'aide, vous avez semblé dire que l'efficacité du programme était de nouveau à la hausse grâce à des activités commerciales qui étaient venues se greffer à un programme d'aide dont les résultats n'étaient pas particulièrement reluisants, d'après vous. J'espère vous avoir bien cité. Vous avez ensuite dit que le programme canadien était rentable à 65 p. 100 sur chaque dollar dépensé sous forme d'aide à l'étranger. En tant que profane, je ne sais si c'est bon ou mauvais, parce que je ne sais pas à quoi vous comparez votre investissement. J'imagine que vous avez dû analyser les

[Texte]

countries, let us say, in the western world certainly, and you have made a comparison that Canada's aid program is clearly successful in your opinion. Could you elaborate a little further for me?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. I think Canada's aid program . . . When I say it is successful, I mean in the sense of the results we have helped to contribute to in the developmental field—the number of people that have water that would not have had water if Canada had not been there, the number of roads that have been built, the number of kilowatt hours generated; all of those helped to contribute to longer life-expectancies, lower infant mortality rates. You know, it all comes together. I think Canadians should be very, very proud of what role they have played and that kind of effectiveness. Those who travel around the world are constantly rather surprised to find out how Canada is seen, and in large part as a result of their aid program.

I remember the head of the Club of Rome coming up to me and almost grabbing me physically by my non-existent lapels and saying: Do you know what a good job Canada has done in aid? I said yes, I do; I wish others in Canada did. But he said: Do you know? It is just incredible; I am always surprised at the quality of Canadian aid.

So from the external indicators we receive, in a sense feedback, I really am pleased with what Canada has achieved. When Prime Minister Mulroney met with the Commonwealth heads of government in Jamaica in February, they spent a long time talking to him about the quality of Canadian aid and the fact that a very large country had been able to implement high-quality projects without telling a group of small countries necessarily how to run their lives and taking a lot of these sensitivities into account.

The form and the content of the way we do it? There are a lot of frustrations involved in that, but it basically reflects Canadian realities. We were not a colonial power. Only 8% of our whole trade is with developing countries, which I personally find very worrying, because the figures for Japan and the United States are up around 40%. So we cannot go to the four corners of the world and find Canadian companies there. Therefore, over time a model has evolved, which, as I said earlier, is more centralized than other models, but it in a sense pulls Canadian companies out into the Third World following the aid program, rather than meeting them there, which is the case for the Swiss, for the Germans, certainly for the British, for the Americans and certainly for the Japanese.

So is it the best model? No; it is the one that fits Canada. There is no best, because best has to have a more complete agreement on precise objectives than exists in most aid

[Traduction]

programmes d'aide des autres pays, et en particulier ceux du monde occidental, ce qui vous a permis de conclure que le programme d'aide du Canada donnait particulièrement de bons résultats. Pouvez-vous nous donner plus de détails?

Mme Catley-Carlson: Oui. D'après moi, le programme du Canada . . . Lorsque je dis que les résultats sont bons, je parle de ce à quoi nous avons contribué dans le domaine du développement: je parle du nombre de personnes qui ont eu accès à des points d'eau et qui n'y auraient pas eu accès en l'absence du Canada; du nombre de routes que nous avons construites; du nombre de kilowatts que nous avons pu produire. Toutes ces contributions ont aidé à prolonger l'espérance de vie et à diminuer le taux de mortalité infantile. Vous savez, tout cela se tient. Les Canadiens peuvent être extrêmement fiers du rôle qu'ils ont joué et de l'efficacité de leur programme. Ceux d'entre eux qui voyagent sont toujours surpris de voir à quel point le Canada est bien accueilli, grâce, en grande partie, à son programme d'aide.

Je me rappelle qu'un jour, le président du Club de Rome est venu me voir et m'a littéralement prise par les épaules pour me demander si je savais à quel point le Canada faisait du bon travail. Je lui ai répondu que oui, je le savais, mais que j'osais espérer que mes concitoyens le sachent aussi. Il m'a redemandé si je le savais vraiment. Sa réaction était incroyable, et je suis toujours surprise de la qualité de l'aide qu'offre le Canada.

D'après certains indicateurs extérieurs, comme la réaction des étrangers, j'avoue être très satisfaite des réussites du Canada. Lorsque le premier ministre Mulroney a rencontré les chefs de gouvernement du Commonwealth en février dernier, à la Jamaïque, ces derniers lui ont parlé longuement de la qualité de l'aide du Canada et de la satisfaction qu'ils éprouvaient à voir un grand pays comme le nôtre mettre sur pied des projets de haute qualité sans dire aux petits pays bénéficiaires comment mener leurs affaires, tout en tenant compte des particularités de chacun.

Comment arrivons-nous à fonctionner ainsi? Bien sûr, nous devons faire face à de nombreuses frustrations, mais ces résultats traduisent au fond la réalité du Canada. Nous ne sommes pas une puissance coloniale. Ce n'est que 8 p. 100 de notre commerce total qui se fait avec des pays en voie de développement, ce qui m'inquiète beaucoup personnellement, puisque les chiffres pour le Japon et les États-Unis montent jusqu'à 40 p. 100. Par conséquent, nous ne trouvons pas de compagnies canadiennes aux quatre coins du monde. C'est pourquoi nous avons élaboré au fil du temps un modèle qui, comme je l'ai expliqué, est plus centralisé que d'autres, mais qui permet aux entreprises canadiennes d'aller s'installer dans les pays du Tiers-Monde à la suite des programmes d'aide, plutôt que de les précéder, comme c'est le cas pour les entreprises suisses, pour les Allemands, certainement pour les Britanniques, pour les Américains et, en tout cas, pour les Japonais.

Notre modèle est-il le meilleur? Non; mais il convient au Canada. Le modèle parfait n'existe pas, puisqu'il suppose un accord sur des objectifs précis beaucoup plus complets que

[Text]

programs, certainly including our own, and then has to say how those objectives will be met, given how Canada fits in all of those things.

That is a long answer, but I think the Canadian aid program has been one that Canadians should be proud of. We have our share of disasters, because development is a high-risk business and because the two principle reports to the Canadian public on the aid program tend to be the press and the Auditor General, both of whom concentrate on areas of weakness as part of their way of doing business, for reasons which I understand.

Mr. Roman: I certainly would not expect the Prime Minister of Jamaica to say anything other than that to our Prime Minister, or whatever the case may be, especially when you are giving aid to a particular country. They are not going to come back and say, well, we do not like your aid. Obviously they might take it from any country if they were desperate.

However, the point I want to make here is, is 65% the maximum return you can get out of your aid program, or can you honestly say you can get 100% return out of your aid program? What are the upper limits? What are the goals and objectives in aid when it comes to a return on dollars spent?

Mrs. Catley-Carlson: This gets complicated. We have one of the higher rates of return on the bilateral program, because our program is so tightly tied to Canadian goods and services. The countries that get the highest overall return for every dollar of aid spent are the countries that get big procurement through the World Bank, the Asian Development Bank, the Inter-American Development Bank, again because their companies are there. So when the Government of Peru decides to put in a major water system and it has Italian and Spanish companies on the ground, those are the companies that are going to be on the short list for international competitive bidding. So you find that the companies that do the best business out of the multilateral channel, which is a substantial part of the aid pie, tend to be those countries that have a high commercial exposure. So in that sense, if you aggregate it all together, some countries, if you look at just straight return on the dollar, get more than a dollar return out of a dollar expended.

I do not think that is the way most Canadians measure the aid program. Judging by the volume of mail and the volume of editorial opinion, most Canadians are concerned that too high a return is extracted from the Canadian aid program. We tend to be criticized rather than praised for having a return of 65¢ on the dollar.

Mr. Roman: Do you have copies of those editorials or comments?

Mrs. Catley-Carlson: Absolutely.

Mr. Roman: I would not mind receiving some of them . . .

[Translation]

celui qui existe pour la plupart des programmes d'aide, y compris le nôtre; et qu'il suppose la façon précise dont les objectifs seront atteints et la façon dont les pays donateurs, dont le Canada, y participeront.

C'était bien long comme réponse, mais je répète que les Canadiens peuvent être fiers de leur programme d'aide. Nous avons connu notre part de désastres, étant donné que le développement présente des risques très élevés et que les deux sources d'information pour le public canadien, sont la presse et le Vérificateur général qui s'attachent tous deux à nos faiblesses, puisque c'est leur façon de faire pour des raisons que je comprends.

M. Roman: Je ne vois pas comment le premier ministre de la Jamaïque, par exemple, pourrait dire autre chose à notre premier ministre, surtout s'il s'adresse à un pays qui l'aide directement. Il serait bien mal venu de dénigrer nos programmes d'aide. En désespoir de cause, ces pays sont prêts à accepter l'aide de n'importe qui.

Cependant, j'aimerais savoir si les 65 p. 100 de rentabilité dont vous avez parlé sont le maximum que vous puissiez tirer de votre programme d'aide, ou bien vous est-il honnêtement possible d'espérer atteindre les 100 p. 100? Quelle est votre limite supérieure? Dans le domaine de l'aide, quels sont les objectifs que l'on peut espérer atteindre en termes de rentabilité financière?

Mme Catley-Carlson: C'est assez compliqué. La rentabilité de nos programmes bilatéraux est une des plus élevée, étant donné que ces derniers sont liés de si près aux biens et services du Canada. Les pays dont la rentabilité est la plus élevée sont ceux qui obtiennent des commandes de fournitures par l'intermédiaire de la Banque mondiale, de la Banque de développement asiatique et de la Banque inter-américaine de développement, tout simplement parce qu'ils ont des compagnies nationales sur place. Si, par exemple, le gouvernement du Pérou décide d'installer un grand système d'aqueduc et qu'il ait déjà sur son territoire des entreprises italiennes et espagnoles, ce sont ces entreprises qui seront sans doute parmi les seules à présenter des offres sur le marché international. Par conséquent, les pays qui font les meilleures affaires sur le marché multilatéral, marché qui compte pour la plus grande part actuelle de l'aide, sont ceux qui ont une orientation fortement commerciale. Ainsi, si vous additionnez toutes les retombées, certains pays obtiennent une rentabilité de plus de 100 p. 100 pour chaque dollar dépensé, du simple point de vue économique.

Mais je ne pense pas que ce soit la façon dont la plupart des Canadiens mesurent la rentabilité de leur programme d'aide. À en juger par le courrier reçu et par les éditoriaux à ce sujet, la plupart des Canadiens s'inquiètent plutôt d'une rentabilité éventuellement trop élevée de notre programme d'aide. On a tendance à nous critiquer plutôt qu'à nous féliciter d'atteindre une rentabilité de 65c. pour chaque dollar dépensé.

M. Roman: Avez-vous des copies de ces éditoriaux et de ces observations?

M. Catley-Carlson: Certainement.

M. Roman: J'aimerais bien en avoir un exemplaire . . .

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: Okay: *Toronto Star*, *Toronto Globe and Mail*, *Gazette*, and *Le Devoir* of the last four weeks.

Mr. Roman: Thank you very much.

The Vice-Chairman: I see I am next on the list, so I am going to take advantage of it.

I apologize for laughing, but I was told a very funny story when I showed them a picture of the train. Apparently after it was turned over to the people in the country... after the British, they used to have 365 accidents a year; so this is not uncommon, I find, in that part of the world.

Mrs. Catley-Carlson: There is a symmetry about that number, is there not?

The Vice-Chairman: So I apologize for laughing when you were talking, but it surprised me.

I want to follow up on the internal audit you mentioned. In your response you said this practice will be formalized to ensure that all significant findings are in fact referred to senior management as soon as they are confirmed. Is that happening now?

Mr. Graeme Kirby (Vice-President, Comptroller, Canadian International Development Agency): Yes, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: So you have got away from this complaint under 9.150 of the Auditor General's report, which took 7 to 17 months.

Mr. Kirby: Yes, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: You were moving on it at the time?

Mr. Kirby: Yes. As I get an audit report back now as member of the audit committee, one of the notes in the letter that comes with it is a statement to the effect if I personally feel anything in this report should be brought to senior management's attention before the meeting, I should take the action myself. The internal audit people themselves also have that same requirement placed on them.

• 1150

The Vice-Chairman: Oh, they have now the authority to take the action themselves?

Mr. Kirby: Not the action, but to bring it to the attention of the president or the senior vice-president before it actually would be put onto the agenda of the audit committee.

The Vice-Chairman: Good. Are you satisfied with that response?

Mr. Dye: I believe the responses that you have had, Mr. Chairman, reflect what is going on, but we have not been in on a follow-up audit.

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Bien: il s'agit d'articles recueillis au cours des quatre dernières semaines dans le *Toronto Star* dans le *Globe and Mail* de Toronto, dans la *Gazette* et dans le *Devoir*.

M. Roman: Merci beaucoup.

Le vice-président: Comme je suis le suivant sur la liste, j'en profiterai donc.

Je vous demande pardon de m'être esclaffé, mais c'est qu'on me racontait une histoire drôle en même temps qu'on me montrait la photo d'un train. Il semble qu'après que les Britanniques eurent remis le train entre les mains du pays en question, on pouvait compter jusqu'à 365 accidents par année. Ce sont des choses qui se produisent fréquemment dans ces pays.

Mme Catley-Carlson: Ce chiffre est assez significatif, n'est-ce pas?

Le vice-président: Je vous demander pardon de m'être esclaffé pendant vos observations, mais cette histoire m'a surpris.

Je voudrais reprendre cette question de vérification interne. Vous avez répondu que la façon de procéder serait officialisée afin que tout résultat d'importance soit renvoyé à la haute direction, dès qu'ils ont été confirmés. Est-ce ce qui se passe actuellement?

M. Graeme Kirby (vice-président, contrôleur, Agence canadienne de développement international): Oui, monsieur le président.

Le vice-président: Vous avez donc réussi à corriger la situation signalée au paragraphe 9.150 du rapport du Vérificateur général, à savoir que la vérification prenait entre 7 et 17 mois.

M. Kirby: En effet, monsieur le président.

Le vice-président: Vous aviez déjà commencé à la corriger à l'époque?

M. Kirby: Oui. Lorsque je reçois aujourd'hui un rapport en tant que membre du Comité de vérification, le rapport est accompagné d'une lettre me demandant de m'occuper personnellement de signaler à la haute direction tous résultats qui me sembleraient importants. La même obligation s'applique maintenant aux responsables de la vérification interne.

Le vice-président: Alors ils ont maintenant l'autorité de prendre les mesures eux-mêmes?

M. Kirby: Non, mais ils peuvent signaler la situation au président ou au vice-président principal avant que la question ne soit inscrite à l'ordre du jour du Comité de la vérification.

Le vice-président: Très bien. Êtes-vous satisfait de cette réponse?

M. Dye: Je crois que les réponses que vous avez reçues, monsieur le président, décrivent bien la pratique actuelle mais nous n'avons pas effectué de vérification de contrôle.

[Text]

The Vice-Chairman: Yes, I know.

Mr. Dye: But all my intelligence on an informal basis . . .

The Vice-Chairman: But you would be happy if that were the case.

Mr. Dye: Yes. And we believe there has been significant improvement. But I cannot give that to you with audit assurance because I have not been back to test it out firsthand.

The Vice-Chairman: I just saw this. It was touched on so I wanted to find out and I am delighted to hear that.

I would like to know what your view is of the consolidation that occurred in 1982 and how it is working for you. I have grave doubts about it personally, that is why I am asking the question.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, it is working reasonably well, I think. Do not forget that the objectives for why it was put together never included making the component departments happy. Nobody ever put in any of the documents that the four departments that constitute the foreign service of Canada have signalled their desire to be united, not at all. All of us wanted more and more autonomy to run our foreign services. Job classification, which is a subject this committee has taken more than a passing interest in, was always a question because some foreign service entities spent a lot more time and energy in job classification actions, with the result that there was always the suspicion that this part of the foreign service is overclassified vis-à-vis its responsibilities and that one is not. There was always the question of whether a head of post was really in charge or whether somebody at a post could say: Gosh, I am awfully sorry, my deputy minister wants me to be off somewhere else that day. Who is running the show? If you have a Canadian government presence at a post, somebody has got to be running the show and saying: The main priority of this embassy is . . . etc.

You know, I am a functional deputy head. I did not cheer. So I mean, you cannot judge foreign service integration in terms of whether it made the functional deputy ministers particularly happy. Is it working? Yes, because goodwill is applied by people of goodwill and good management and they are making it work. We have excellent working relationships with the Department of External Affairs. We do not argue about the person-year requests that we think are necessary to run this in the field. We have not had any serious tilts on job classification. We had already resolved who was in charge at the post. And basically, the functional management relationship is resolved.

Would I like better to have my own foreign service? Of course, I would. But the whole thing was put together to serve government-wide goals, which I think it probably has served. So I have tried to give you a good schizophrenic answer in terms of both the government-wide goals, which were the reason to cause the policy in the first place, and the very

[Translation]

Le vice-président: Oui, je le sais.

M. Dye: Mais d'après les renseignements que j'ai reçus jusqu'ici . . .

Le vice-président: Mais vous seriez satisfait si tel était le cas.

M. Dye: Oui. Et nous croyons qu'il y a eu une amélioration sensible. Mais je ne peux pas vous le confirmer car nous ne sommes pas retournés faire une vérification nous-même.

Le vice-président: Je viens de la voir. La question a déjà été mentionnée, je voulais connaître l'évolution du dossier et je suis ravi d'apprendre ce que l'on me dit.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la consolidation qui a été effectuée en 1982 et le résultat de ce changement. Personnellement, j'ai de sérieuses réserves à ce sujet, c'est pour cela que je pose la question.

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, je pense que les résultats sont relativement bons, à mon avis. N'oubliez pas que parmi les objectifs de cette consolidation il n'a jamais été question de contenter les ministères affectés. On n'a jamais dit dans le document traitant de la question que les quatre ministères qui oeuvrent dans le domaine des Affaires extérieures au Canada voulaient être réunis, au contraire. Nous voulions tous davantage d'autonomie dans l'exercice de nos fonctions. La classification professionnelle, sujet qui a toujours intéressé ce comité, a retenu l'attention car certains ministères y consacraient davantage de temps et d'effort, ce qui contribuait à maintenir certains soupçons concernant l'inégalité de la classification dans certains secteurs par rapport à d'autres, compte tenu de la responsabilité. Il n'était jamais clair si le chef de mission était effectivement le responsable ou s'il pouvait invoquer le sous-ministre en disant qu'il devait être ailleurs un certain jour. Qui administre la mission? Si le gouvernement canadien est présent à une mission, il doit y avoir un responsable qui détermine la priorité essentielle de l'ambassade, etc.

Comme vous le savez, je suis sous-ministre chargée des opérations. Je n'ai pas été ravie par cette mesure. On ne peut pas juger de l'intégration du service extérieur par rapport à la satisfaction des sous-ministres chargés des opérations. Cette intégration fonctionne-t-elle? Oui, à cause de la bonne volonté et des efforts des partis concernés. Nous avons d'excellentes relations de travail avec le ministère des Affaires extérieures. Nous n'avons pas de différends au sujet des demandes en années-personnes qui nous semblent nécessaires pour l'exploitation d'un programme donné sur le temps. Nous n'avons pas eu de sérieuses divergences au sujet de la classification des postes. Nous nous étions déjà mis d'accord au sujet de la personne responsable de la mission. Et au fond, les relations pratiques au niveau de la gestion sont résolues.

Est-ce que je préférerais avoir mon propre service extérieur? Bien sûr que oui. Mais toute cette consolidation a été effectuée afin de servir les objectifs globaux du gouvernement et je crois que ce résultat a probablement été obtenu. Je vous ai donné une réponse assez ambivalente en mentionnant les objectifs globaux du gouvernement, qui ont motivé cette mesure, et le désir très naturel de tout employeur de diriger ses employés.

[Texte]

natural wish of any employer to run his or her own employees, like anybody else.

The Vice-Chairman: Well, I have my own reservations. Particularly with trade. I have strong feelings about that. I am not convinced External are the right people to be selling our products overseas. However, that is a personal opinion.

Because I am the chairman, I am going to shut up now and pass it on to Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): On dit que l'ACDI et les Affaires extérieures ont comme tâches principales de venir en aide aux pays en voie de développement et de représenter les intérêts du Canada à l'étranger dans le domaine de la politique étrangère, pour la croissance économique de notre pays.

A-t-on jamais pensé à conclure des accords d'échanges commerciaux avec des pays qui nous fourniraient des biens, un peu comme l'Allemagne de l'Ouest a fait pour protéger son industrie du textile et son industrie chimique? L'industrie du textile au Canada utilise pour 100 millions de dollars par année de produits chimiques qui viennent du pétrole de l'Ouest. C'est drôlement important. L'Allemagne de l'Ouest a conclu des accords avec les pays du Pacte de Varsovie. Elle échangeait du textile contre des vêtements, de l'habillement. Est-ce qu'on a déjà pensé à cela?

• 1155

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, le Canada n'a pas d'accords semblables avec les pays en voie de développement. Pour nous, ce ne sera qu'avec les pays en voie de développement et, autant que je sache, il n'existe pas d'accords semblables. Il peut en exister dans le secteur privé, mais dans le secteur public, il n'y en a pas.

M. Guilbault (Drummond): Je vous demande si on y a déjà pensé. J'ai lu des articles à ce sujet. L'Allemagne et la Suisse ont fait des choses du genre. C'était un secteur mou, et il y avait des échanges de quotas globaux dans le textile, dans le vêtement, et cela protégeait l'industrie du pays.

Mme Catley-Carlson: Il y a deux choses différentes là-bas.

D'abord, il y a la limite quantitative ou qualitative sur les importations des pays en voie de développement. C'est une question très importante en ce qui concerne le développement. Les pays en voie de développement se plaignent de nos limites et des limites de tous les pays du monde industrialisé en ce qui concerne leurs produits.

Ensuite, il y a les accords sur les quantités garanties d'importations en provenance de pays en voie de développement. Le Canada n'a jamais eu de ces accords, surtout, à mon avis, parce que nous avons toujours confié au secteur privé la responsabilité de faire de telles importations. Le Canada n'a jamais dit: Nous allons importer nos cafés du Brésil, de la Colombie ou bien du Vénézuéla. Nous avons toujours laissé le secteur privé faire affaire où il le voulait. La seule exception, c'est probablement les produits pétroliers. J'imagine qu'il y a

[Traduction]

Le vice-président: J'ai des réserves à ce sujet, notamment l'aspect commercial. J'ai des idées arrêtées là-dessus. Je ne suis pas persuadé que les fonctionnaires des Affaires extérieures soient les personnes les mieux placées pour faire la promotion commerciale à l'étranger. Mais c'est une opinion personnelle.

Puisque je suis le président, je vais maintenant me taire et donner la parole à monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): The main tasks of CIDA and External Affairs are supposed to be assisting developing countries and representing Canadian interests abroad with respect to foreign policy and the economic growth of our country.

Has thought ever been given to entering into trade agreements with countries which would supply us with certain goods, somewhat like the West German practice in protecting its textile and chemical industries? The Canadian textile industry's annual consumption of chemical products from Western Petroleum amounts to \$100 million. This is a very sizeable amount. Germany has concluded an agreement with the Warsaw Pact countries whereby textiles will be exchanged for clothing. Has any thought been given to this?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, Canada has not entered into any such agreements with developing countries. As far as we are concerned, it would only be with developing countries and to the best of my knowledge, there are no such agreements. There may be some in the private sector, but not in the public sector.

Mr. Guilbault (Drummond): I asked you whether this had been considered. I have read some articles on this and know that both Germany and Switzerland have made arrangements of this type. It was a soft sector and through exchanges of overall quotas in the textile and clothing industry, it was possible to protect the national industry.

Mrs. Catley-Carlson: There are two different practices in most countries.

First of all, there is the quantitative or qualitative limit on imports from developing countries. This is a very important matter with respect to development. Developing countries complain about our limits and the limits imposed by all the industrialized countries on their products.

Then, there are the agreements on the guaranteed quantity of imports from developing countries. There has never been this type of agreement in Canada mainly, I believe, because the private sector has always been given the responsibility for making such imports. Canada has never specified that we shall be importing our coffee from Brazil, Columbia or Venezuela. We have always allowed the private sector to do business where it chose. The only exception would probably be petroleum products. I imagine that there are arrangements for

[Text]

des arrangements pour les achats d'huiles. Mais en général, autant que je sache, le gouvernement du Canada n'a pas conclu d'accords pour l'achat de produits particuliers.

M. Guilbault (Drummond): Je pense que pour n'importe quel accord, il faut passer par le ministère des Affaires extérieures. Je pense que vous avez des liens très étroits avec le ministère des Affaires extérieures. On veut garder notre économie, comme dans le domaine du textile. Je parlais à M. Sinclair Stevens de l'Expansion industrielle régionale. C'est toujours le problème des quotas globaux. Si on ne veut pas qu'il entre trop de vêtements à un moment donné, il va falloir qu'il y ait des impositions quelque part. Il y a l'accord du GATT avec un certain nombre de pays industrialisés, et c'est tout. L'habillement passe justement par les pays qui n'ont pas signé d'accords. À un moment donné, il va falloir fermer la porte, et c'est justement le ministère des Affaires extérieures qui va avoir le gros mot à dire. C'est bien beau, mais on a toujours affaire à deux ou trois ministères, ici au gouvernement canadien. À un moment donné, il va falloir que quelqu'un prenne la direction de cela.

Je vais revenir à une question que M. le vérificateur général a soulevée. J'ai été assez étonné, parce que je sors du milieu des affaires. Le vérificateur général a dit que vous ne mettiez pas la date sur les sacs de lait en poudre. Une chose de ce genre peut faire faillite à n'importe quel commerçant. Chez nous, on vendait des teintures pour les cheveux, et c'était important que la date figure sur les emballages, parce qu'après une certaine date, c'est périmé. Si le roulement de stock ne se fait pas, qui va le faire? Que le vérificateur général soit obligé de dire cela à l'ACDI, je trouve cela...

Mme Catley-Carlson: Je crois que nous sommes en train de le faire maintenant. Monsieur Lindores, est-ce vrai que nous mettons les dates sur les sacs de lait en poudre maintenant?

Mr. Douglas Lindores (Vice-President, Multilateral Programs, CIDA): Mr. Chairman, the question of dates on milk powder bags has not yet been resolved simply because, as we went into in some depth at a previous meeting, we have not yet been able to resolve the question of what the shelf of the product is with its vitamin fortification. Research has been initiated on that. Once that research is completed, it could well prove possible for us to start stamping those bags with an appropriate time date.

• 1200

I should point out that the Auditor General's observation on this was a hypothetical situation. He did not observe any case of clearly deteriorated product arising as the result of using an out-of-date product, and certainly our indications with our major skim milk powder users would indicate that, to date, that has not been a problem for us. However, as soon as we have a reasonable basis for dating the product, we are prepared to undertake that if necessary.

The Vice-Chairman: Excuse me, could I interrupt for just one minute on this same point? We suggest that you go back to the Canadian Dairy Commission and get a rebate from them. Have you requested that of them yet?

[Translation]

the purchase of oil. But generally speaking, as far as I know, the Canadian government has not concluded any agreements for the purchase of particular goods.

Mr. Guilbault (Drummond): I think that for any arrangement, it is necessary to go through the Department of External Affairs. I believe that you have very close links with the Department of External Affairs. We wish to look after our economy, including the textile industry. I was speaking to Mr. Sinclair Stevens from Regional Industrial Expansion. There is always the problem of overall quotas. If we want to prevent too many clothes from coming in at a particular moment, then we will have to impose some sort of duty. There is the GATT agreement with a certain number of industrialized countries and that is all. Clothing happens to enter the market of countries which have not signed agreements. At one point, we shall have to shut off our market and External Affairs will have a key role to play in this decision. The fact is, we always have two or three departments to deal with at the federal level. Someone is eventually going to have to take a decision to act on this.

I will return to a matter raised by the Auditor General. I was quite surprised, since I am a businessman. The Auditor General said that you did not put the date on the milk powder bags. This is the sort of thing that could bring any business to bankruptcy. Our business sold hair dye and it was important for the date to be shown on the package since the product was no longer valid after a certain date. If there is no turnover in stock, who will look after this? I am very surprised that the Auditor General has to point this out to CIDA...

Mrs. Catley-Carlson: I believe that we are now indicating this information. Mr. Lindores, are we now putting the dates on the milk powder bags?

M. Douglas Lindores (vice-président, Programmes multilatéraux, ACDI): Monsieur le président, la question des dates sur les sacs de lait en poudre n'a pas encore été résolue pour la simple raison, comme nous l'avons expliqué en détail lors d'une réunion antérieure, que nous n'avons pas encore réussi à déterminer la durée de conservation du produit vitaminé. On a commencé des recherches à ce sujet. Quand elles seront terminées, nous serons peut-être en mesure d'indiquer la date appropriée sur ces sacs.

Je devrais vous signaler que l'observation faite par le vérificateur général portait sur une situation hypothétique. Il n'a pas fait état de cas où le produit serait détérioré parce qu'il était périmé et, d'après les renseignements que nous recevons de nos principaux utilisateurs de lait écrémé en poudre, il n'y a pas eu de difficulté. Néanmoins, dès que nous aurons les données nous permettant d'indiquer une date sur le produit, nous sommes disposés à le faire si cela est nécessaire.

Le vice-président: Excusez-moi, pourrais-je vous interrompre un instant à ce même sujet? Nous vous avons proposé de demander un remboursement de la Commission canadienne du lait? L'avez-vous demandé?

[Texte]

Mr. Lindores: Mr. Chairman, I believe the president's answer to that question, if I recall it, was that the history of one government department recovering funds from another was not particularly encouraging. No, to the best of my knowledge, there have been no attempts to recover those funds from the past.

The Vice-Chairman: I think it is just the point we made. We would like you to write them a letter so that at least somebody has asked them to refund the money they overcharged you.

Mrs. Catley-Carlson: It shall be done.

The Vice-Chairman: There is just one other point of order. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: It is just a quick supplementary. It seems logical to me that, if you were stamping the date of packaging and you subsequently discovered through your research that a 10-month shelf life or a two-year shelf life was involved, you would then know if there was any product left on those shelves that should be destroyed. Why do we have to wait for the research to be completed to put on a date? You could put the packaging date rather than the shelf life expiry date, and we would be anticipating the solution to a potential problem if you were to do that.

Mr. Lindores: It sounds like a reasonable suggestion to me, Mr. Chairman. I will certainly investigate it.

The Vice-Chairman: The Auditor General wants to make a comment.

Mr. Dye: I just wanted to bring to the committee's attention that the Canadian Dairy Commission have an internal policy, and probably they should be answering this. I am not absolutely certain of my dates. But my understanding is that they rotate their stock, and after nine months they decide that product is unfit for human consumption and they use it for animal feed.

Le vice-président: Monsieur Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): L'ACDI consacre annuellement deux millions de dollars supplémentaires pour l'enrichissement, sans savoir si les vitamines demeurent stables. Cela rejoint ce que M. Hawkes vient de dire. Je pense que c'est drôlement important, parce qu'à un moment donné, il va falloir jeter des marchandises si elles deviennent périmées.

J'ai une dernière question. Le rapport de l'Institut Nord-Sud intitulé *L'aide canadienne à la loupe* constate que la principale intervention du Canada dans le secteur agricole au Bangladesh a pris la forme de l'octroi de fonds à des projets administrés par d'autres agences internationales, affiliées aux Nations Unies, je présume. Est-ce que cela n'est pas contraire à nos intérêts commerciaux?

Mme Catley-Carlson: Cela dépend du choix d'organismes. Par exemple, par l'intermédiaire de l'Organisation mondiale de l'alimentation, nous donnons de blé, du lait en poudre, etc. Cela ne va pas à l'encontre de nos intérêts commerciaux. Dans le cas des autres, les Nations Unies, la Banque mondiale, etc., c'est de l'aide non liée, au fur et à mesure qu'ils achètent du Canada. Alors, cela n'a pas un impact négatif. Ils achètent de

[Traduction]

M. Lindores: Monsieur le président, si j'ai bonne mémoire, je crois que la présidente a dit dans sa réponse à cette question que l'expérience dans les tentatives d'obtenir un remboursement d'un autre ministère ou organisme du gouvernement n'a guère été encourageante. À ma connaissance il n'y a pas eu d'efforts de récupérer cet argent.

Le vice-président: Nous voudrions au moins que vous leur écriviez une lettre pour demander le remboursement de l'argent perçu en trop.

Mme Catley-Carlson: Ce sera fait.

Le vice-président: Un autre rappel au Règlement. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: C'est une rapide question supplémentaire. Si on indiquait la date d'emballage et que vos recherches révèlent par la suite que le produit a une durée de conservation de 10 mois ou de deux ans, vous sauriez ainsi s'il vous restait du produit périmé et vous pourriez le détruire. Pourquoi faut-il attendre que la recherche soit terminée avant d'indiquer la date. Vous pourriez mettre la date d'emballage plutôt que la date d'expiration et vous seriez en mesure de régler tout problème qui se pose.

M. Lindores: Cela m'apparaît raisonnable comme proposition, monsieur le président. Je vais certainement étudier la question.

Le vice-président: Le vérificateur général a une observation à faire.

M. Dye: Je voulais simplement signaler au Comité que la Commission canadienne du lait a une politique interne et que c'est probablement elle qui devrait vous donner la réponse. Je ne suis pas absolument sûr de mes dates. Mais je crois savoir qu'elle fait un roulement des stocks et qu'après neuf mois, le produit n'est plus considéré comme propre à la consommation humaine mais est utilisé comme aliment pour animaux.

The Vice-Chairman: Mr. Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): CIDA spends an additional \$2 million a year in fortification without knowing whether the vitamins remain stable. This relates to the point made by Mr. Hawkes. I think that it is extremely important because the product will eventually have to be destroyed if it is out of date.

I have one last question. The report of the North-South Institute entitled *Canadian Aide Under Examination* notes that Canada's main intervention in agriculture in Bangladesh took the form of a grant to projects administered by other international agencies, affiliated with the United Nations, I suppose. Does this not go against our trade interests?

Mrs. Catley-Carlson: It depends on the choice of agencies. For example we provide wheat, powdered milk and so forth through the World Food Organization. This does not run counter to our trade interests. In other cases, the United Nations, the World Bank, et cetera, it is untied aid for whatever purchases they may make in Canada. So this does not have an adverse effect. They make purchases from time to

[Text]

temps à autre au Canada. Ils n'achètent pas assez, à notre avis, mais ils font des achats chez nous. Ce n'est pas exactement la même chose que l'aide liée, mais si on regarde simplement le coût de notre membership dans ces organismes, on voit que les retombées commerciales, en termes de leurs achats, sont à peu près les mêmes. On doit regarder cela en termes d'encaissements dans ces organismes, mais cela devient un peu technique. Dollar pour dollar, au point de vue de l'encaissement, c'est à peu près la même chose.

• 1205

M. Guilbault (Drummond): Une dernière question. M. le vérificateur général dit aussi qu'on oublie de rendre compte en matière d'aide alimentaire à certains pays. On dit qu'il y a de nombreux joueurs dans cela. Est-ce parce que vous n'avez pas le personnel nécessaire?

Mme Catley-Carlson: Je crois que nous ne partageons pas le même avis en ce qui concerne la quantité de personnel nécessaire. Nous disons qu'il y a un certain élément de risque dans cela et que nous sommes assez satisfaits du suivi dans le domaine de l'aide alimentaire. Je crois que le vérificateur général veut avoir plus de ressources consacrées à ce travail.

M. Guilbault (Drummond): Il y a une contradiction. Vous dites que vous êtes satisfaite du suivi et que M. le vérificateur général aimerait qu'il y ait un suivi. J'aimerais avoir un commentaire, monsieur Dye.

M. Dye: Monsieur le président, notre but est d'avoir un bon système de suivi. Nous avons besoin de beaucoup de renseignements.

M. Guilbault (Drummond): Très bien, merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Guilbault.

Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to switch to the subject of agriculture for a moment and the agri-related industries. In terms of Canada, the skills and resources in agriculture are certainly well endowed in this country, but in terms of the agricultural skills and resources in CIDA, it seems to me there is a lot lacking. For example, agriculture is stated to be one of CIDA's two priority areas, but it receives a disproportionately small amount of those resources. CIDA has only a handful of agronomists, of whom only two or three at the most are on CIDA's permanent staff. Just for openers, I would like Mrs. Catley-Carlson to comment on that.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, firstly, I would agree on the importance of agriculture; and secondly, I would agree on the importance of the Canadian skills base. I think it is the second that explains the third observation Mr. Ravis made when he was talking about the quantity of CIDA agronomists. In fact, there are 13 on staff. But I would repeat what I said in response to an earlier question: that is not the measurement of what CIDA then does, that is the measurement of what our capacity is to design projects, assess needs, hire people, participate in international meetings, follow projects, evaluate, take part in the development process. I would like to have lots

[Translation]

time from Canada. In our opinion, they do not buy enough from us but they do make some purchases. It is not exactly the same thing as tied aid but if we look merely at the cost of our membership in such agencies, we realize that trade spin-offs, in terms of their purchases, are about the same. This must be looked at in relation to collection or payment procedures practised by such agencies and is a fairly technical point. As far as payment goes, dollar for dollar, it amounts to about the same thing.

Mr. Guilbault (Drummond): One last question. The Auditor General notes that we forget to account of food aid in certain countries. There are supposed to be many parties involved. Is this because you do not have the necessary staff?

Mrs. Catley-Carlson: I think that we are not of the same opinion with respect to the number of staff required. We maintain that there is a certain element of risk involved and we are fairly satisfied with follow-up relating to food aid. I believe that the Auditor General wants to see additional resources devoted to this activity.

Mr. Guilbault (Drummond): There is a contradiction. You say that you are satisfied with the follow-up whereas the Auditor General is asking for follow-up. I would like to have a comment from Mr. Dye.

Mr. Dye: Mr. Chairman, our aim is to have a good follow-up system. We require a great deal of information.

Mr. Guilbault (Drummond): Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Guilbault.

Monsieur Ravis.

M. Ravis: Merci, monsieur le président.

Je voudrais parler de l'agriculture et des industries connexes. Le Canada a certainement beaucoup d'experts et de ressources dans le domaine agricole mais par contre, j'ai l'impression qu'il y a beaucoup de lacunes à l'ACDI. Par exemple, on dit que l'agriculture est l'un des domaines prioritaires de l'ACDI; pourtant sa part des ressources ne reflète pas cette importance, au contraire. L'ACDI ne compte que quelques agronomes, dont deux ou trois au maximum font partie des effectifs permanents. J'aimerais d'abord entendre les observations de Mme Catley-Carlson là-dessus.

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, tout d'abord je serais d'accord sur l'importance de l'agriculture; et deuxièmement, je reconnais l'importance d'avoir suffisamment d'experts canadiens. Je crois que c'est justement cette deuxième situation qui explique la troisième observation de M. Ravis au sujet du nombre d'agronomes à l'ACDI. En fait, nous en avons 13 à notre emploi. Mais je tiens à répéter l'observation que j'ai faite en réponse à une question tout à l'heure, cela n'est pas en rapport avec le travail effectué par l'ACDI dans ce domaine et notre capacité de concevoir des projets, évaluer des besoins, engager des personnes, participer à des réunions internationa-

[*Texte*]

more agronomists—I would like to have lots more transportation experts; I would like to have lots more hydro engineers—but we do have 13 of them.

Mr. Ravis: Full time?

Mrs. Catley-Carlson: Yes.

Mr. Ravis: Proportionately, that is rather small, though, in comparison to some of the other sectors, is it not?

Mrs. Catley-Carlson: Maybe Mr. Haines could come up here.

Mr. Ravis: In terms of the priorities?

Mrs. Catley-Carlson: I think it is probably higher, actually.

Mr. Ravis: Is that right?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. And you have to add forests to that.

Mr. Haines will give you the breakdown in terms of sectoral expertise that he has.

Mr. Haines: Thank you, Mr. Chairman.

In general, we have 70 experts in CIDA. They are specialists in different fields. The small fields are education and health, but the largest field, indeed, is agriculture. There are 13 people in the agricultural field; and in the next largest fields, which would be transportation and water and energy, we have about six or seven specialists in each of those fields, if that gives you a feel for the kind of priority we accord to agriculture.

• 1210

Mr. Ravis: All right, thank you.

I would like to ask a question, Mr. Chairman, with regard to the general distribution pattern of resources that are allocated by CIDA across Canada. As a westerner, I have been sort of banging the table for my home province of Saskatchewan. It seems to me that the resources have not been equitably shared across the country. I know Mrs. Catley-Carlson has heard me talk about this, but I have done a little more research and found that between 1977 and 1983 Saskatchewan companies received 0.8% of the service contracts awarded by CIDA.

With all due respect to my Ontario and Quebec friends, those two provinces received about 90%. Now, I realize we are living in the industrial heartland here, but it seems to me that something has to be done. I am not talking only about Saskatchewan now. I am talking about western Canada and I am talking about the Maritimes with regard to the distribution of CIDA resources in an equitable manner.

[*Traduction*]

les, suivre des projets et participer au processus de développement. Cela me plairait beaucoup d'avoir davantage d'agronomes, comme j'aimerais avoir davantage d'experts en transport et ingénieurs spécialisés en hydro-électricité, mais nous en avons 13.

M. Ravis: À plein temps?

Mme Catley-Carlson: Oui.

M. Ravis: C'est plutôt réduit, n'est-ce pas, en comparaison de certains autres secteurs?

Mme Catley-Carlson: M. Haines pourrait peut-être venir vous répondre.

M. Ravis: Compte tenu des priorités?

Mme Catley-Carlson: Je dirais plutôt que le chiffre est relativement élevé.

M. Ravis: Effectivement?

Mme Catley-Carlson: Oui. Et il faudrait y ajouter la sylviculture.

M. Haines va vous donner ces renseignements sur la répartition dans les divers secteurs.

M. Haines: Merci, monsieur le président.

En tout, nous avons 70 experts à l'ACDI, des spécialistes dans différents domaines. C'est l'éducation et la santé qui sont les moins bien représentés tandis que l'agriculture compte le plus grand nombre. Nous avons 13 agronomes; il y a ensuite les transports, l'hydrologie et l'énergie, et nous avons environ six ou sept spécialistes dans chacun de ces domaines. Je pense que cela vous permet d'évaluer la priorité accordée à l'agriculture.

M. Ravis: Très bien, merci.

Monsieur le président, j'aimerais poser une question en ce qui a trait à la méthode générale de répartition des ressources par l'ACDI au Canada. Je viens de l'Ouest et j'essaie en quelque sorte de défendre les intérêts de ma province, la Saskatchewan. J'ai l'impression que les ressources n'ont pas été partagées de façon équitable dans le pays tout entier. Je sais que M^{me} Catley-Carlson a déjà entendu mes commentaires à ce sujet; j'ai effectué certaines recherches et j'ai découvert qu'entre 1977 et 1983, les entreprises de la Saskatchewan n'ont reçu que 0,8 p. 100 des contrats de service accordés par l'ACDI.

Je ne veux pas m'en prendre à mes amis du Québec et de l'Ontario, mais je dois signaler que ces deux provinces ont reçu environ 90 p. 100 de ces contrats. Je suis parfaitement consciente du fait que la région où nous nous trouvons actuellement est en quelque sorte le centre du secteur industriel au Canada; je crois cependant qu'il faut prendre des mesures pour éliminer ce problème. Je ne parle pas simplement au nom de la Saskatchewan, mais bien au nom de l'Ouest canadien et des provinces maritimes quand je dis qu'il faut assurer une distribution équitable des ressources de l'ACDI.

[Text]

Is anything being done about that? Do you really want to address that issue?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, first, I would like to comment on the facts.

Mr. Ravis: The facts are correct.

Mrs. Catley-Carlson: I am sure your facts are correct, sir. I will just give you my facts.

Mr. Ravis: Okay.

Mrs. Catley-Carlson: There is absolutely no way that would satisfy everybody. We could never work out what was a fair distribution of contracts, even if we were ignoring the fact that we do 50% of our wheat purchases in Saskatchewan, even if we were just talking about consultancy contracts.

First of all, we talk about the population of the province, because I do not think anybody is suggesting that Prince Edward Island and Ontario ought to have exactly the same number. Then we take the number of consultants who are registered with CIDA, from that province, and then we take the company personnel within those firms. Again, you might have six or seven firms that are two-person companies. They should not be stacked up in terms of equity with larger companies.

We worked out a figure that reflects all of these things. We took the population, plus the number registered with CIDA, plus the total company personnel and divided by three. We get something which we call our rule curve which comes out with figures for each of the provinces. For Saskatchewan, the rule curve comes out with 2.6%. In fact, the number of consultancy contracts with Saskatchewan in the last while has been under that, it is 2%. So if you want to talk about an indices of unfairness or an indices of distortion, Saskatchewan is under this quite highly arbitrary system of working out what we call our rule curve.

In terms of seeing whether we are looking at things roughly the same way; that is how we work it out.

What are we doing about this? I am very glad our colleagues from Treasury Board are here, although it is a little unfair to put the—there is contract expertise here. The answer is that there is a lot you can do and there is a lot you cannot do, and I am not trying to be obfuscatory at all.

Basically, the contract regulations of the Government of Canada, deriving from the Financial Administration Act, says, you will get the best value for money and you will get the best possible way of getting that job done. It certainly does not say anything about regional distribution, debutante firms, small-, medium-sized firms, all the rest of it. It says basically, go and get the best value for money.

[Translation]

A-t-on pris des mesures pour remédier à cette situation? Voulez-vous vraiment vous attaquer à ce problème?

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, j'aimerais d'abord dire quelques mots sur ces faits qu'on vient de rapporter.

M. Ravis: Ce que j'ai dit est vrai.

Mme Catley-Carlson: Je suis convaincue que ce que vous avez dit est vrai. Je désire simplement vous présenter ma version de la situation.

M. Ravis: C'est bien.

Mme Catley-Carlson: Il est absolument impossible de plaire à tous. Nous ne pourrions jamais arriver à nous entendre sur ce que serait une distribution juste des contrats, même si l'on oubliait pour l'instant que 50 p. 100 de nos contrats d'achat de blé sont accordés à des producteurs de la Saskatchewan, et même si l'on ne parlait que d'assurer une distribution équitable des contrats accordés à des sociétés d'experts-conseil.

Il faut tout d'abord tenir compte de la population de la province, car je suis convaincue que personne n'oserait proposer que l'Île-du-Prince-Édouard et l'Ontario devraient recevoir le même nombre de contrats. Nous étudions ensuite la liste des sociétés d'experts-conseil de cette province qui sont inscrites auprès de l'ACDI. Enfin, nous devons tenir compte du nombre d'employés que comptent ces sociétés. Il se pourrait fort bien que six ou sept de ces sociétés ne comptent qu'un ou deux employés. Vous ne pouvez certainement pas les comparer aux sociétés importantes, qui comptent de nombreux employés.

Nous avons établi une formule, puis un chiffre, qui reflètent cette situation. Nous avons additionné le nombre d'habitants, le nombre de sociétés inscrites auprès de l'ACDI et les effectifs de ces sociétés; nous avons divisé le résultat de cette addition par trois. Grâce à ces calculs nous établissons une courbe, et ainsi un pourcentage, pour chacune des provinces. Par exemple, la courbe et le pourcentage pour la Saskatchewan sont 2,6 p. 100. Dernièrement, la Saskatchewan a reçu 2 p. 100 des contrats accordés à des sociétés d'experts-conseil; cette moyenne est cependant un peu inférieure à la courbe prévue. Si vous voulez parler d'inégalité et de distorsion, il est vrai que la Saskatchewan a reçu un pourcentage de contrats inférieur à la courbe établie dans le cadre d'un système très arbitraire.

Je vous ai expliqué ce système pour que vous compreniez la façon dont nous arrivons à nos calculs.

Vous vous demandez quelles mesures nous prenons pour régler le problème? Je suis très heureux que nos collègues du Conseil du Trésor soient ici, quoiqu'il est un peu injuste de... il y a des experts ici. Je dois avouer qu'il y a bien des choses que vous pouvez faire et bien des choses que vous ne pouvez pas faire; je vous assure que je n'essaie pas de noyer le poisson.

Les règlements du gouvernement du Canada à l'égard de l'adjudication de contrats découlent de la Loi sur l'administration financière; aux termes de ces règlements, nous devons assurer que la valeur reçue correspond bien à l'argent dépensé et aux efforts fournis. Ces règlements ne font certainement pas mention de la distribution régionale, des nouvelles sociétés, des petites et moyennes entreprises, et d'autres choses du genre.

[Texte]

So if you applied that strictly, you would get the best value for money. You would also tend to have a list of people who had contracts and received smaller overtime rather than larger. You certainly would not have any opportunities for new firms and you would not have very much in the way of regional distribution.

So informal measures are taken, but, as I say, they are taken with a great deal of hesitancy because you are up against a Government of Canada rule which says value for money, with a fairly slavish adherence to that. There is a good control agency that watches over this to make sure that value for money is being rendered.

So what can you do? You can say, for example, that we will accord priority treatment to small-, medium-sized firms and contracts under a certain size. For years in CIDA that was \$500,000. It is now \$750,000. In fact, when you look backwards over the last year, 80% of our contracts under that financial limit went to small- and medium-sized firms.

• 1215

Why is there an exclusion? Because, as I said the last time I was at this committee, big projects start with small studies. If you are looking at the Three Gorges project in hydro in China, that could end up costing \$13 billion altogether. I mean, it is five James Bays. That is going to start with a very small study, but there is not much use giving that to a two-person firm that is struggling to establish itself. So when there is a continuum piece of work being done we break our own habit—it is not a rule—and look at larger firms.

What else can we do? We can go out and do more work on getting firms registered. We have really put a lot of work into this in the last couple of years, and we have achieved some fairly impressive results. We have more firms registered from everywhere. The problem is that we have more from Ontario and Quebec, too.

The Vice-Chairman: I think the questioner is satisfied with your answer without too much detailed information. I do not think he wanted to get into it that much. I would like to keep this moving, because we are getting close to the end and I have two or three extra. But go ahead and give the information.

Mrs. Catley-Carlson: Well, between 1984 and 1985 we managed to increase the number of consultants registered from Saskatchewan, for example, from 49 to 73. We managed to get an overall increase from 3,200 to 4,100. We have very impressive increases for these consultantcies; that is one thing

[Traduction]

On y dit simplement qu'il faut assurer l'optimisation des ressources.

Ainsi, si vous assurez une application stricte de ces règlements, vous devez obtenir l'optimisation des ressources. De plus, vous auriez probablement une liste de ceux qui ont reçu des contrats et qui n'ont pas dépassé de beaucoup le calendrier des travaux. Il serait donc pour ainsi dire impossible, d'adjuger des contrats à de nouvelles entreprises ou même d'assurer une distribution régionale.

Certaines mesures informelles sont donc prises, mais comme je l'ai signalé, on prend ces mesures avec une certaine hésitation, parce que les règlements du gouvernement du Canada disent qu'il faut assurer l'optimisation des ressources; il faut quand même respecter ces règlements. D'ailleurs, un organisme efficace surveille les activités des organismes gouvernementaux à cet égard.

Que pouvez-vous faire dans ces conditions? Vous pouvez dire, par exemple, que vous accorderez la priorité aux petites et moyennes entreprises qui recevront alors les contrats ne dépassant pas un montant quelconque. Pendant des années, le palier prévu à l'ACDI était de \$500,000. Ce chiffre est maintenant passé à \$750,000. De fait, lorsque vous étudiez ce qui s'est passé au cours de la dernière année, 80 p. 100 de nos contrats qui ne dépassaient pas ce chiffre ont été accordés à des petites et à des moyennes entreprises.

Pourquoi y a-t-il exclusion? Parce que, comme je l'ai dit la dernière fois que j'étais devant ce Comité, les gros projets commencent par des petites études. Si vous prenez l'exemple du projet hydro-électrique des Trois gorges, en Chine, ça pourrait coûter quelque 13 milliards de dollars en tout. En tout cas, ça fait cinq Baies James. Cela va commencer par une toute petite étude, mais ce n'est pas la peine de confier cela à une petite entreprise de deux personnes qui en est à ses premières armes. Alors lorsqu'il y a un travail continu à prévoir, nous allons contre nos propres habitudes, ce n'est pas une règle, pour envisager des firmes plus importantes.

Que pouvons-nous faire d'autre? Nous pouvons toujours essayer d'encourager plus de firmes à s'enregistrer. Nous avons fait beaucoup de travail à ce niveau depuis les quelques dernières années et nous avons obtenu certains résultats assez impressionnants. Il y a plus de firmes, de partout, enregistrées chez nous. Le problème, c'est qu'il y a encore plus de firmes de l'Ontario et du Québec aussi.

Le vice-président: Je crois que celui qui a posé la question se satisfera de votre réponse même si elle n'est pas trop détaillée. Je ne crois pas qu'il voulait entrer dans tout ce détail. J'aimerais quand même que cela se poursuive assez rapidement, car la fin approche et il y en a deux ou trois de plus. Mais allez-y et donnez-nous les renseignements.

Mme Catley-Carlson: Entre 1984 et 1985, nous avons réussi d'augmenter le nombre des consultants enregistrés en provenance de la Saskatchewan, par exemple, de 49 à 73. L'augmentation globale a été de 3,200 à 4,100. Nous avons des augmentations impressionnantes au niveau de tous ces experts-

[Text]

we can do. But always you are trying to articulate between a rock and a hard place, in the sense that you are dealing with a set of rules that says go and get value for money, but you can take administrative measures to try to up the odds.

Mr. Harvey: J'aurais une question supplémentaire à poser pour continuer l'intervention de mon collègue. Nous sommes d'accord, je pense, pour essayer de faire preuve d'équité dans la répartition du choix des professionnels. Mais comment se fait-il que la majorité des achats que vous faites, c'est du blé? Est-ce qu'il n'y a pas d'autres produits alimentaires de base au Canada? Où est la problématique? Pouvez-vous me donner la répartition de la distribution des produits alimentaires?

Mme Catley-Carlson: Oui, en ce qui concerne les produits alimentaires, évidemment la répartition change un peu. Pour la Colombie-Britannique, il y a 0.3 p. 100; l'Alberta, c'est 16.5; la Saskatchewan, 30.8; le Manitoba, 13; l'Ontario, 15 le Québec, 12; le Nouveau-Brunswick, 5.7; Terre-Neuve, 2.1; la Nouvelle Écosse 1.8 et l'Île-du-Prince-Édouard, 0.04. Évidemment, cela change beaucoup.

Je dois ajouter que ce sont des valeurs présumées, en ce qui concerne le blé, parce que nous achetons de la Commission canadienne du blé et nous faisons une répartition nationale.

Mr. Harvey: Voici, monsieur le président, ma question principale est la suivante: je veux revenir un petit peu au rapport de l'Institut Nord-Sud, si vous le permettez...

The Vice-Chairman: *Monsieur*, you are not next on the list. Can I come back to you?

Mr. Harvey: Yes.

The Vice-Chairman: Are you through, Mr. Ravis?

Mr. Ravis: I did have one other question, and I realize the clock is ticking away here.

The Vice-Chairman: Could we go to... I have Mr. Roman, Mr. Harvey, and Mr. Cassidy; then I can come back if we have time.

Mr. Ravis: Sure.

Mr. Roman: I have one other question. The countries you have made reference to in a general way that receive 100% return on dollars spent on foreign aid, which ones are they? Can we have an example of two of them?

Mrs. Catley-Carlson: At the top would be probably Japan, followed by Italy and France. Probably Germany would be in there, and Spain.

Mr. Roman: My other quick question would be: Would you support a program of working up toward 100%, as the deputy responsible for CIDA?

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, those figures reflect the trade shares of those countries in developing countries. There is no internal administrative measure I can take to get Canadian companies on a short-list in Peru if Canadian companies are not in Peru. I can do that for the bilateral program, but when you are talking about programs that are

[Translation]

conseils; ça c'est une des choses que nous pouvons faire. Mais on est toujours pris entre Charybde et Scylla en ce sens qu'il nous faut traiter avec certains règlements qui disent qu'il faut réussir à en avoir pour son argent, mais que vous pouvez aussi prendre des mesures administratives pour améliorer les chances.

Mr. Harvey: I would like to get a supplementary to continue in the same line as my colleague. I think we are agreed to say that we should try to be fair in the allocation in the matter of professionals chosen. But how come most of the purchases you make are actually wheat? Is there not any other kind of basic food product in Canada? Where is the problem? Can you give me the detail of the distribution for food products?

Mrs. Catley-Carlson: Yes, as far as food products are concerned, of course the distribution changes a little. For B.C., it is 0.3%; Alberta, 16.5%; Saskatchewan, 30.8%; Manitoba, 13%; Ontario, 15%; Quebec, 12%; New Brunswick, 5.7%; Newfoundland, 2.1%; Nova Scotia, 1.8% and Prince Edward Island, 0.4%. Of course, it changes a lot.

I must add that these are assumed values concerning wheat, because we buy from the Canadian Wheat Board and use national distribution.

Mr. Harvey: Then, Mr. Chairman, my main question is as follows: I would like to come back a little to the North-South Institute report, if you do not mind...

Le vice-président: Monsieur, ce n'est pas vous le suivant sur la liste. Vous pouvez revenir un peu plus tard?

Mr. Harvey: Oui.

Le vice-président: Vous avez fini, monsieur Ravis?

M. Ravis: J'avais une autre question, mais je sais que le temps passe vite.

Le vice-président: Pourrions-nous passer à... J'ai M. Roman, M. Harvey et M. Cassidy; ensuite nous pourrions revenir pour un autre tour si nous en avons le temps.

M. Ravis: Parfait.

M. Roman: J'ai une autre question. Les pays dont vous avez parlé de façon générale et qui reçoivent un retour de 100 p. 100 pour les dollars dépensés au titre d'aide à l'étranger, quels sont-ils? Pourriez-vous nous donner un ou deux noms?

Mme Catley-Carlson: En haut de la liste, il y aurait probablement le Japon, suivi par l'Italie et la France. Probablement qu'on y trouverait aussi l'Allemagne et l'Espagne.

M. Roman: Ma question suivante, donc: Seriez-vous en faveur d'un programme qui viserait ce 100 p. 100, à titre de sous-ministre responsable pour l'ACDI?

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, ces chiffres sont le reflet de la part commerciale de ces pays au niveau de pays en voie de développement. Il n'y a pas de mesure administrative interne que je puis prendre afin d'avantager les compagnies canadiennes au Pérou si les compagnies canadiennes n'assurent pas leur présence au Pérou. Je puis faire cela

[Texte]

being financed by banks and by other institutions, there are no internal measures you can take. You are talking about something that reflects the way international trade patterns are. What I said in answer to your earlier question is it bothered me that Canadians only have 8% of our trade with developing countries. That is what I am talking about. Countries that already have 40% of their trade with developing countries do better out of international bank business.

• 1220

Mr. Roman: Okay.

The Vice-Chairman: Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, I think that is the very issue we have to be addressing, and I am hoping that issue is addressed in our foreign policy review which is coming up. It seems to me that we have to start getting a little more aggressive.

I am not blaming you, Mrs. Catley-Carlson, when I say this. I am just saying that we collectively now should be looking at a policy, at some ideas, and maybe you have some ideas that you would like to set out this morning with regard to Canadians becoming more aggressive.

Companies—for example, the Volvo company . . . it is no wonder they have a foothold in Africa because they have put their corporate people into that country; they have trained them. First of all they gave them trucks; then they gave them the mechanics and so on. No one else can get their foot in the door now, and I am sure that most of the trucks we have sent to Africa are rotting in the ditch somewhere because there has not been the follow-up.

I am just wondering what we can be doing, both CIDA and other agencies in government, to encourage Canadian businesses to start putting some corporate staff into these countries and getting a Canadian presence there.

Mrs. Catley-Carlson: I will try and be very brief, and I would preface it by saying that we are the developing department, not the trade department.

Mr. Ravis: Right.

Mrs. Catley-Carlson: And that is terribly important.

Mr. Ravis: But they could go hand in glove.

Mrs. Catley-Carlson: They used to say trade follows the flag and now they say trade follows aid so there are some linkages.

What is the advice we give to companies? First of all, be there and be back there and go back there. Many, many times we have had instances of ministers in developing countries saying to us: This company showed up and they looked so

[Traduction]

pour le programme bilatéral, mais lorsqu'il s'agit de programmes financés par des banques et d'autres institutions, il n'y a pas de mesures internes que l'on puisse prendre. Il s'agit tout simplement d'un reflet des diverses tendances du commerce international. Ce que j'ai répondu à votre question, antérieurement, c'est que je suis préoccupée du fait que seulement 8 p. 100 du commerce international canadien se fait avec les pays en voie de développement. C'est de cela qu'il s'agit. Les pays qui ont déjà 30 p. 100 de leur commerce avec les pays en voie de développement font de meilleures affaires grâce aux banques internationales.

M. Roman: Parfait.

Le vice-président: Monsieur Ravis.

M. Ravis: Monsieur le président, je crois que c'est là la question qui nous préoccupe et j'espère que nous nous en occuperons lors de notre révision de notre politique étrangère. Il me semble qu'il nous faudrait être un peu plus dynamiques.

Je ne vous en impute pas la faute, madame Catley-Carlson. Je dis tout simplement que, collectivement, il nous faudrait peut-être songer à une politique ou à certaines idées et peut-être avez-vous certaines idées que vous aimeriez partager avec nous ce matin pour augmenter le dynamisme de nos Canadiens.

Certaines compagnies, par exemple la compagnie Volvo, ce n'est pas étonnant que cette société fasse affaire en Afrique, parce qu'après tout elle y a envoyé son personnel; et cette compagnie y a fourni du monde. Tout d'abord, elle leur a donné des camions; ensuite, elle a fourni les mécaniciens et ainsi de suite. Personne d'autre ne peut entrebâiller cette porte maintenant et je suis sûr que la plupart des camions que nous avons envoyés en Afrique pourrissent dans un fossé quelque part faute du suivi nécessaire.

Je me demandais tout simplement ce que pourraient faire l'ACDI et d'autres organismes du gouvernement pour encourager nos entreprises canadiennes à envoyer leur personnel là-bas afin d'y assurer une présence canadienne.

Mme Catley-Carlson: Je vais essayer de ne pas trop prendre de temps et je commencerai tout d'abord par dire que nous nous occupons de l'aspect développement et non pas de l'aspect commerce.

M. Ravis: D'accord.

Mme Catley-Carlson: Et c'est terriblement important.

M. Ravis: Mais les deux pourraient aller la main dans la main.

Mme Catley-Carlson: On disait à l'époque que le commerce découlait de la présence du drapeau et aujourd'hui on pourrait dire que le commerce découle de l'aide accordée et il existe donc certains liens entre les deux.

Quels conseils donnons-nous à ces diverses entreprises? Tout d'abord, soyez présents là-bas, représentez-vous encore et retournez-y. Dans bien des cas, les ministres de ces pays en voie de développement nous disent: cette entreprise a débarqué

[Text]

good, but they never came back again. So be there. Be represented there. Do your follow-up. It is just such straight common sense. Translate your manuals. Go back. See how the after-sales service worked. That is the basic advice we give to companies.

But lest it sound like I am poor-mouthing Canadian companies, when you are dealing with a market size of 25 million people you have an entirely different marketing structure and you have an entirely different marketing budget than you do if you are dealing with an internal market of 180 million people. And there is a chicken and egg situation in there.

In CIDA we have the Industrial Co-operation Program which works on the development end of promoting contacts between the Canadian private sector and the private sectors in developing countries. In those countries in which development has succeeded the private sector has played a very big role—the Taiwans, the Koreas, the Singapores, the Malaysias, etc. So we promote private sector involvement and activity. It is your main source of technology; it is your main source of investment.

But the difficulties, the constraints to further Canadian penetration are structural. They are market size and they are the ease of a 4,000-mile-long border.

Mr. Ravis: My feeling is that at a time when our position in world trade has fallen from fourth to eighth—and I realize that your department, Mrs. Catley-Carlson, is involved primarily with aid, but maybe we should start holding hands a little more with our trade department. This is not criticism, but maybe it is time to take the blinders off. I think there are some real benefits there for this country.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Ravis.

There is a 10-second supplementary from Mr. Hawkes and then Mr. Harvey.

Mr. Hawkes: Just a clarification on Mr. Roman's point. There are two sides to an equation. The trade side is what we have been talking about, but the aid side is the other. To get to 1,000% is very simple. All we do is cut our aid to \$1 million and we would be at the 1,000% because it is the proportion of what you give and that list of countries are not the biggest givers in the world. The United States is not on the list because it gives so much. It also trades a lot, but it does not hit 100% because of its giving. I just want to make sure we have that clear when we are dealing with that statistic.

Mr. Roman: Maybe it was bigger than what we had as a gift. Of course there are Japan, France, Germany and others.

[Translation]

chez nous, tout semblait aller à merveille, mais ils ne sont jamais revenus nous voir. Alors, soyez présents. Ayez des représentants là-bas. Assurez le suivi. C'est tout simplement le gros bon sens. Traduisez vos manuels. Retournez-y. Allez voir comment a fonctionné votre service après-vente. Ce sont là les conseils fondamentaux que nous donnons à toutes ces compagnies.

Cependant, je ne veux pas que l'on croie que je critique les compagnies canadiennes; lorsque vous avez un marché de 25 millions de personnes, vos commercialisation, structure et budget, sont tout à fait différents de ce que cela pourrait être si vous opérez sur un marché intérieur de quelque 180 millions de personnes. Il s'agit de savoir lequel vient en premier: la poule ou l'oeuf.

A l'ACDI, il y a le programme de coopération industrielle du côté développement et promotion de contacts entre le secteur privé canadien et le secteur privé des pays en voie de développement. Dans ces pays où nous avons connu un certain succès, le secteur privé a joué un rôle énorme: les Taiwan, les Corée, les Singapores, les Malaisie, etc... Nous encourageons donc l'activité et l'engagement au niveau du secteur privé. C'est la source principale de technologie et c'est aussi la source principale des investissements.

Cependant, les difficultés, les contraintes imposées à la présence canadienne sont d'ordre structurel. Il y a tout d'abord l'étendue des marchés et il y a aussi cette fameuse frontière perméable de 4,000 milles.

M. Ravis: J'ai l'impression qu'à une époque où nous sommes passés de quatrièmes à huitièmes pour le commerce international, et je me rends bien compte, madame Catley-Carlson, que votre secteur du ministère s'occupe surtout d'aide aux autres pays, mais peut-être devrions-nous travailler en collaboration un peu plus étroite avec le secteur commercial. Ce n'est pas une critique, mais il serait peut-être temps d'avoir une vue un peu plus large de la réalité. Je crois que notre pays pourrait en tirer de réels avantages.

Le vice-président: Merci, monsieur Ravis.

Une supplémentaire de 10 secondes de M. Hawkes et ensuite M. Harvey.

M. Hawkes: Un éclaircissement sur ce qu'a soulevé M. Roman. Il y a toujours deux côtés à une équation. Nous avons parlé du côté commercial, mais il y a aussi le côté de l'aide à ces pays. C'est facile d'en arriver à 1,000 p. 100 de rendement. Tout ce que nous avons à faire, c'est de ramener notre aide à 1 million de dollars seulement et cela nous donnerait ensuite 1,000 p. 100 de rendement parce que c'est la proportion de ce que vous donnez et les pays que vous venez de nous énumérer ne sont pas les pays les plus généreux au monde. Les États-Unis ne se trouvent pas sur cette liste parce que ce pays en donne tellement à titre gratuit. Il fait aussi un commerce énorme, mais il n'atteint pas le 100 p. 100 à cause de tous ses dons. Je veux tout simplement m'assurer que nous voyons clair lorsqu'il s'agit de ces statistiques.

M. Roman: Peut-être était-ce plus que ce que nous avons donné à titre de cadeau. Evidemment, il y a le Japon, la France et d'autres.

[Texte]

Mrs. Catley-Carlson: I was giving the return on the dollar.

The Vice-Chairman: Right. Thank you.

Mr. Harvey, and then Mr. Cassidy.

M. Harvey: Merci, monsieur le président; voici une petite question rapide. Est-ce que vous avez réagi officiellement aux rapports de l'Institut Nord-Sud? En fait, aux deux premiers rapports?

[Traduction]

Mme Catley-Carlson: Je parlais du rendement par dollar.

Le vice-président: Parfait. Merci.

Monsieur Harvey et ensuite M. Cassidy.

Mr. Harvey: Thank you, Mr. Chairman; a quick question. Have you had any official reaction to the North-South Institute reports? In fact, to the first two reports?

• 1225

Mme Catley-Carlson: C'est une très bonne question. Monsieur le président, je crois que la réponse est non. Nous avons réagi au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale. Nous en avons discuté de façon non officielle, nous en avons discuté avec la presse, mais je crois que nous n'avons jamais répondu officiellement, parce que nous avons contribué à la préparation de ce rapport.

M. Harvey: Même si votre agence n'a pas eu de réaction officielle, j'aimerais savoir ce que vous pensez du développement que l'Institut aimerait provoquer, du développement des droits fondamentaux dans certains pays par rapport à l'aide économique qu'on peut leur apporter. On dit entre autres, dans le rapport, que les donateurs—je pense que l'ACDI fait partie du groupe—doivent cesser d'être naïfs et prendre conscience de l'omniprésence de la corruption, de l'embrouillement, de l'inertie et de l'inégalité. Alors seulement l'influence étrangère favorisera-t-elle peut-être des changements indispensables qui prennent énormément de temps ou ne pourront jamais se produire. Quelle a été votre réaction en tant qu'agence majeure de développement quant à cet effort de développement des droits fondamentaux que l'Institut Nord-Sud veut provoquer? Est-ce que vous considérez cela comme une prise d'otages des pays en voie de développement?

Mme Catley-Carlson: C'est une des choses qu'on doit négocier continuellement, parce que toutes les autres questions de l'heure portent sur les retombées économiques pour le Canada. L'Institut Nord-Sud veut nous pousser dans une autre direction. Comme le j'ai expliqué plus tôt, le programme d'aide canadien est une série de compromis entre toutes sortes de directions quelquefois incompatibles. Selon l'Institut Nord-Sud, l'aide doit être non liée et doit répondre avant tout aux besoins des communautés les plus démunies. Les autres communautés canadiennes ont d'autres perspectives. Il y a des parties différentes de programmes d'aide qui correspondent à une grande partie de ces idées et de ces concepts.

M. Harvey: Actuellement, est-ce qu'il y a un petit groupe de travail? Vous êtes quand même tout près de 1,400 personnes. Est-ce qu'il y a un comité quelconque qui travaille à la réévaluation des objectifs de l'Agence, ou bien si on continue à fonctionner selon les anciens concepts et selon des pratiques devenues des habitudes que l'on remet difficilement en question? Est-ce qu'il y a une réflexion qui se fait?

Mme Catley-Carlson: Oui. Ce n'est pas que...

M. Harvey: Est-ce que ce sera encore aux élus, aux politiciens d'amorcer les virages importants au niveau des objectifs? On essaie de le faire au niveau du personnel et au niveau des

Mrs. Catley-Carlson: It is a very good question. We did react to the Standing Committee on External Affairs and National Defence. We discussed it unofficially, we discussed it with the press, but I think that we never did answer officially because we had a share in preparing the report.

Mr. Harvey: Even if your organization had no official reaction, I would like to know what you think of this development that the Institute would like to get going, about developing fundamental rights in some countries based on the economic aid we can give them. Amongst other things, in the report, it says that the donors, and I think that CIDA is part of that group, must stop being naive and be conscious of the all pervading presence of corruption, fuzziness, inertia and inequality. Only then will foreign influence perhaps favour the indispensable change that takes all kinds of time to implement or which will never be implemented. What was your reaction as a major development agency concerning this effort to develop fundamental rights that the North-South Institute is trying to get underway? Do you consider that as sort of using developing countries as hostages?

Mrs. Catley-Carlson: It is one of those things that we must continually negotiate because all the other up to date questions have to do with economic benefits for Canada. The North-South Institute is trying to push us in another direction. As I explained before, the Canadian Aid Program is a series of compromises between all kinds of orientations that are sometimes incompatible. According to the North-South Institute, aid should be untied and should, first and foremost, answer the needs of the poorest communities. The other Canadian communities have other perspectives. There are different parts of aid programs which do correspond, in a great part, to those ideas and concepts.

Mr. Harvey: Presently, is there a small working group? There are some 1,400 of you. Is there some kind of committee working to re-evaluate the agency's objectives or are you simply working according to the old concepts and practices which have become a habit and which are difficult to question? Is there some kind of thinking being done?

Mrs. Catley-Carlson: Yes. It is not that...

Mr. Harvey: Is it still going to be up to the elected people, the politicians, to give the impulse to change objectives? We try to do it as far as personnel and financial questions are

[Text]

questions financières, et c'est bien difficile. Je ne vous dirai pas le fond de ma pensée à ce sujet.

Mme Catley-Carlson: Il y a un grand objectif: la révision du Livre vert. Cela provoque un examen en profondeur des mécanismes d'aide canadienne. Il y a des groupes internes qui font cela en permanence. Le contenu et les composantes de tous les programmes, en Haïti, en Tanzanie, en Inde, etc., ont beaucoup changé depuis 20 ans. Nos méthodes, nos mécanismes ont tous changé. Ils sont constamment en changement. Cependant, le grand examen sera fait par les parlementaires à compter du mois de septembre.

Mr. Cassidy: I will try to be brief, and I thank the members for their forbearance. The Science Council was trying to protest its imminent demise, and I felt with my responsibilities there I should be there as well as here.

I am concerned about the impact on the programs with the NGOs and the special programs branch of the cuts and the degree to which the emphasis on the trade and development facility will further those. In part this question relates to the criticism of the North-South Institute.

I recognize that CIDA has had a good record in encouraging more flexible forms of aid through the NGOs; but if you try to tie more and more, if you try to centralize more and more, and if you try to do more and more aid which goes into the, let us say, more developed sector of recipient countries, it seems to me the impact is that the things that actually reach through to the vast mass of the population in many recipient countries are just going to find themselves of such low priority or so difficult to administer that they are going to go down the drain. They are not going to be carried through.

• 1230

I know that you have indicated a fair amount of support for the idea of the trade and development facility. And I wonder what that means in terms of the grass roots type of aid, which the North-South Institute, for example, says has been conspicuously lacking in CIDA's programs in the past. I think the question might be phrased in the sense that the Auditor General looked at the efficiency of the present programs, but did not apply a criteria of effectiveness in that kind of perspective; therefore, it only comes in very very marginally in his 1984 report.

Mrs. Catley-Carlson: Mr. Chairman, there is a lot in there. I have spoken positively about the trade fund. I support government policy. That is one of the things I am paid to do. Will this have an effect on the poorer sectors of the population? That depends on what we do with the results of aid programs. The results of a high tech program are not necessarily shared only by the more privileged members of a society. I gave an example earlier about weather forecasting and the results of surveys of water resources, and finding out where plagues of locusts were descending. There is nobody on whom

[Translation]

concerned and it is very difficult. I will not tell you what I really think about all that.

Mrs. Catley-Carlson: There is one great objective: the Green Paper review. It does bring about an indepth review of Canadian aid mechanisms. There are internal groups doing that on a permanent basis. The contents and the components of all programs, in Haïti, Tanzania, India, etc. . . have changed a lot over the last 20 years. Our methods, our mechanisms have all changed. They are constantly undergoing change. However, the big review will be done by the parliamentarians as of September.

M. Cassidy: J'essayerai d'être bref et je remercie les membres du comité pour leur patience. Le COnseil des sciences essayait de protester contre sa disparition imminente et j'ai cru qu'il me fallait être présent là-bas, à cause de mes responsabilités en cette matière, autant qu'ici.

Je me préoccupe des répercussions que peuvent avoir sur les programmes des ONG et de la direction des programmes spéciaux les diminutions de budget et l'importance grandissante que l'on accorde à l'aspect commercial et à celui du développement. Cette question a, en partie, trait à la critique de l'Institut nord-sud.

Je reconnais que l'ACDI a un bon dossier pour ce qui est d'encourager une plus grande souplesse en matière d'aide par l'intermédiaire des ONG; mais si vous essayez de les lier de plus en plus, si vous essayez de centraliser de plus en plus et si vous essayez de mettre de plus en plus l'accent sur l'aide destinée, disons, au secteur plus développé des pays bénéficiaires, il me semble que les répercussions seront que ces choses qui, à l'heure actuelle, rejoignent la vaste masse de la population dans beaucoup de ces pays bénéficiaires vont tout simplement se trouver tellement bas sur la liste des priorités ou que se sera tellement difficile à administrer que tout cela se perdra. Plus rien ne se réalisera.

Je sais que vous avez indiqué que vous appuyez le principe d'un centre de commerce et de développement. Dans quelle mesure un tel organisme pourrait-il changer la situation qui existe en ce qui a trait à l'aide populaire; en effet, l'Institut nord-sud, par exemple, dit que c'est là une des graves lacunes qui existent au sein des programmes offerts par l'ACDI. Je crois qu'on pourrait simplement dire que le vérificateur général a étudié l'efficacité des programmes actuels, mais qu'il ne l'a pas appliqué dans cette perspective. Ainsi, il n'en parle pas vraiment en profondeur dans son rapport de 1984.

Mme Catley-Carlson: Monsieur le président, ce commentaire portait sur bien des aspects des programmes offerts par l'ACDI. J'ai fait des commentaires bien positifs en ce qui a trait au fonds pour le commerce. J'appuie la politique du gouvernement. C'est pour cela qu'on me paie, entre autres choses. Dans quelle mesure cette politique aura-t-elle des incidences sur les secteurs plus pauvres de la population? Cela dépend de ce que l'on fera des résultats des programmes d'aide. En effet, un programme dans le cadre duquel on utilise des techniques spécialisées n'assure pas des avantages uniquement aux plus nantis d'une société. J'ai parlé tout à l'heure des

[Texte]

weather, locusts, and an absence of water impacts more seriously than on the poor.

When you do a program of putting 2,000 wells in rural areas, I cannot believe that only the wealthy in the rural areas... Besides which, I always find that term a little odd, when I finally get there and find out what is being categorized as "wealthy". It takes tremendous purists—they do exist—to say that somebody whose income is up to \$75 a year ought not to be getting water because somebody next door has an income at \$45 a year. I find those kinds of arguments a little obscure to say the least.

I gave an example of transport earlier. If you are in an area which has no roads, as is often the case in Tanzania, then assistance to a railroad, even though it is tied, it is high tech; it is Canadian content; it is part of our export interests; it is also very important to the people who live in that area if they have no access to any other form of transportation. And if you have ever travelled third class in a developing country, you will have no doubt that the system is used—the windows, the floors, the doors and the roofs! Yes.

So I do reject the idea that there are separate streams; that there is the NGO community-based one over here which does good for poor people; and then there is the tied bilateral program over here which does good for rich people. I reject that totally and utterly. If you put a road into an area that has never had a road before, do only rich people walk on that road? If you help the Department of National Health and welfare to work out a better basis for figuring out their immunization requirements, do only poor people get immunized? And do only poor people get diseases?

Mr. Cassidy: Perhaps I can pursue it a bit. I do not agree when you say that you reject it totally. I think that your case is...

Mrs. Catley-Carlson: I reject it almost totally.

Mr. Cassidy: Okay. I think you can argue that, certainly, a substantial or significant proportion of the tied aid can, in fact, be seen as being of benefit to a broad mass of the population. But, nonetheless, perhaps the Auditor General can ask, Did, in fact, your review look beyond the fact that you were unhappy about the degree of information to enable monitoring of the special programs? Did you look beyond that to try to compare effectiveness in the field of the programs which were carried out for CIDA through the Special Programs Branch? Particu-

[Traduction]

prévisions atmosphériques, des études dans le domaine de l'hydrologie, et des travaux visant à déterminer où les pluies de sauterelles s'abattaient. Ce sont les pauvres qui sont les vraies victimes de la température, des sauterelles et de la sécheresse.

Personne ne pourra me convaincre que ce ne seront que les régions rurales riches qui seront avantagées par un programme assurant le creusage de 2,000 puits dans les régions rurales... De toute façon, j'ai toujours trouvé un peu étrange que l'on parle de régions rurales riches; en effet, quand je me rends à ces endroits et que je découvre ce que l'on appelle «riches», je suis toujours étonnée. Il faut vraiment des puristes chevronnés—il en existe—pour dire qu'une personne dont le revenu s'élève à 75\$ par année ne devrait pas obtenir de l'eau simplement parce que le revenu de son voisin ne s'élève qu'à 45\$ par année. Le moins qu'on puisse dire, à mon avis, c'est que les arguments du genre sont un peu obscurs.

J'ai donné tout à l'heure un exemple dans le domaine des transports. Si vous vous trouvez dans une région où il n'y a pas de routes, comme c'est souvent le cas en Tanzanie, le programme d'aide dans le domaine des améliorations ferroviaires, même s'il s'agit d'une aide liée, représente un programme d'aide de technique avancée; il s'agit du contenu canadien; cela fait partie de nos intérêts dans le domaine des exportations; ce programme est également très important pour les gens qui vivent dans cette région car ils n'ont accès à aucun autre mode de transport. Si vous avez voyagé en troisième place dans un pays en voie de développement, vous savez sans aucun doute que ce système est vraiment utilisé... Les fenêtres, les planchers, les portes et les toits? C'est vrai!

Je crois donc qu'il est absolument faux de dire qu'il s'agit de deux voies distinctes; je crois qu'il est faux de dire qu'il y a un cercle d'ONG qui aide vraiment les personnes pauvres et qu'il y a des programmes d'aide bilatérale liée qui n'aident, de fait, que les personnes riches. Je m'oppose complètement à un raisonnement du genre. Si vous construisez une route dans une région où il n'y a jamais eu de routes, est-ce que ce ne sont que les personnes riches qui voyageront sur cette route? Si vous aidez le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social à établir un meilleur système pour déterminer les besoins en matière d'immunisation, croyez-vous que ce ne sont que les personnes pauvres qui seront immunisées? Est-ce que seules les personnes pauvres sont malades?

M. Cassidy: J'aimerais poursuivre dans la même veine si vous me le permettez. Je ne suis pas d'accord quand vous dites que vous vous opposez complètement à des déclarations du genre. Je crois que vous...

Mme Catley-Carlson: D'accord, je m'y oppose presque complètement.

M. Cassidy: C'est bien. Je crois que vous pouvez soutenir que, c'est vrai, une partie importante de l'aide liée peut, de fait, être interprétée comme assurant des avantages à une bonne partie de la population. Néanmoins, le vérificateur général peut demander: vous êtes-vous contentés, dans le cadre de votre étude, d'étudier simplement le fait que vous n'étiez pas heureux des renseignements dont vous disposiez pour surveiller la mise en oeuvre des programmes spéciaux? Avez-vous poussé les choses plus loin pour étudier l'efficacité des

[Text]

larly, in view of the fact that all of the questions we have discussed about the problems of monitoring the mainstream projects of CIDA, because of lack of staff abroad and the constraints on consultants and so on, do not necessarily exist with the NGO programs, which benefit, I think, from lower staff costs and more flexible administration.

Mr. Dye: Mr. Chairman, I am going to pass this question to Michael McLaughlin, who is the person who is very much involved in the project itself, but can also speak exactly to your question of the scope of our investigation regarding the monitoring.

Mr. M.J. McLaughlin (Principal, Office of the Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. In response to the question, we looked at the activities going on in the NGOs... in the NGO branch of CIDA, but we did not have the mandate to go and audit the NGOs per se, so as to be able to come to a conclusion whether that was a more efficient or economic way of conducting the aid business. We did visit some NGOs on site and saw their operations in place. They did not approach the magnitude of the operation that CIDA would run through the bilateral program. So, although they appear to be doing good work, and I can say "appeared", because we did not audit them per se, it is not nearly the same sort of magnitude of activity that goes on through the bilaterals. So the effect is much more localized. That seems to be the drawing feature of the NGOs, in that it is a more localized effect than a broader effect than, say, a railway system or a major dam which goes across a country.

• 1235

Mr. Cassidy: I think, in the future, if you are going to be picking 25 CIDA projects to have a look at, as you did in this audit, it might have been useful to have picked four or five of the projects of the special programs in order to have had some kind of comparison to see how they are affected. You came up with some winners and, perhaps, also some losers in the audit of the bilateral programs.

Mr. McLaughlin: Yes. At this point we had limited our scope to reviewing the way in which CIDA selected NGO's for funding. We found some problems there in terms of the information they gathered, but we did not go into the project level.

Mr. Cassidy: Did you review at all either the use, direction or control of counterpart funds which I think are mainly generated from Canadian food aid which then generates counterpart funds in the recipient country? Did you look at how those funds are used and what is done to avoid abuses and ensure effective use?

[Translation]

programmes réalisés pour l'ACDI par l'entremise de la division des programmes spéciaux? Compte tenu, tout particulièrement, du fait que toutes les questions dont nous avons discuté, en ce qui a trait aux problèmes de surveillance des projets principaux de l'ACDI, en raison d'une pénurie de personnel étranger et des contraintes que connaissent les experts-conseils et autres problèmes du genre, n'existent pas nécessairement au sein des programmes offerts par les ONG qui, je crois, sont caractérisés par des coûts moins élevés au niveau du personnel et par une administration plus souple.

M. Dye: Monsieur le président, je demanderai à Michael McLaughlin, qui connaît vraiment bien le projet, de répondre à votre question. Il pourra également répondre à la question qu'on a posée en ce qui a trait à l'ampleur de notre enquête sur les systèmes de surveillance.

M. M.J. McLaughlin (directeur principal, Bureau du vérificateur général): Merci, monsieur le président. Nous avons étudié les activités qui se déroulent au sein des ONG... à la division des ONG de l'ACDI, mais notre mandat ne nous permettait pas de procéder à une vérification des ONG; nous n'avons donc pas pu déterminer s'il y avait une façon plus efficace et économique d'assurer des programmes d'aide. Nous avons visité certains ONG sur le terrain et nous avons vu comment les activités se déroulaient. Leurs programmes ne sont pas aussi importants que ceux que l'ACDI assurerait dans le cadre d'activités bilatérales. Ainsi, bien que les ONG semblent être efficaces, et je dis «semblent», parce que nous n'avons pas procédé à une vérification, leurs activités ne sont pas aussi importantes que celles qui se déroulent dans le cadre de programmes d'aide bilatérale. Leurs activités se déroulent à une échelle beaucoup plus locale. Cela semble en effet être la principale caractéristique des ONG: les incidences et répercussions de leurs programmes se font sentir à une échelle beaucoup plus locale; l'ACDI, par exemple, assurerait un système de transport ferroviaire ou un barrage dans un pays tout entier.

M. Cassidy: J'ai l'impression qu'à l'avenir, lorsque vous voudrez soumettre à vérification 25 projets de l'ACDI, comme vous l'avez fait ici, vous pourriez en retenir 4 ou 5 au sein de programmes spéciaux, pour pouvoir établir des comparaisons et voir dans quelle mesure cela joue. Je suppose que dans votre vérification des programmes bilatéraux vous en avez trouvé qui donnaient d'excellents résultats, et d'autres moins.

M. McLaughlin: Oui. Mais pour cela nous avons simplement examiné la façon dont l'ACDI choisissait les ONG lorsqu'il s'agissait de financer un projet. Nous n'étions pas absolument satisfaits de la façon dont l'agence se renseignait sur ces organismes, mais nous n'avons pas poursuivi notre recherche jusqu'au niveau du projet.

M. Cassidy: Avez-vous examiné la façon dont étaient utilisés, et comptabilisés, les fonds qui proviennent de la vente de l'Aide alimentaire canadienne? Est-ce que vous avez suivi ça de près pour éviter les abus, et pour vous assurer que ces fonds étaient bien utilisés comme il convient?

[Texte]

Mr. McLaughlin: Yes, we did. At the time we were doing our audit, CIDA was putting together a policy to deal with counterpart funds and how counterpart funds were being used. With the promulgation of that policy, we were then satisfied that CIDA had measures in place to control the use of counterpart funds.

Mr. Cassidy: Did you review effectiveness as well as just the auditing type of control to make sure that the money was not squandered or put in the pockets of political leaders and that kind of thing.

Mr. McLaughlin: We reviewed the procedures that CIDA had in place to measure effectiveness. We have now taken the mandate to review the effectiveness of particular programs. The audit mandate is limited.

Mr. Cassidy: Maybe I could direct the question to Mrs. Catley-Carlson. How does CIDA record the use of counterpart funds? How much money are we talking about and what do you do to try to ensure maximum effectiveness and use of counterpart funds, perhaps in ways which Canadians would see as beneficial?

Mrs. Catley-Carlson: The first thing to be recognized in discussing counterpart funds is that it is not our money. By Canadian government fiat all food is given under grant which means that it is made available on gift terms. Therefore, any proceeds from sales belong to the country in question.

The second thing is that counterpart funds are used differently in most countries, from one country to another. In several countries in Asia, they are illegal. The government will simply not permit that any funds deriving from a sale in its own organizations to its own persons will go to anything other than its own treasury. Counterpart funds, therefore, do not exist in a number of countries.

In others countries, as you may well imagine since we are talking about funds belonging to the countries themselves, the methods and rules for expenditure varie extremely widely, depending on the financial regime of the country in question.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Cassidy. I feel we have kept the witnesses here long enough. They have been here since 9.30 a.m. and, unfortunately, you could not be here.

Mr. Cassidy: I realize that.

The Vice-Chairman: I think they have borne with us long enough.

Mr. Cassidy: Could I just ask one more question on that subject?

The Vice-Chairman: Okay, one more question on it.

Mr. Cassidy: I appreciate the comments. It is now suggested, for example, in an article in *The Toronto Star* a few days ago, that CIDA is now dangling counterpart funds in front of NGO's whose projects are in jeopardy. To some extent, that quote or comment conflicts with what you are saying.

[Traduction]

M. McLaughlin: Oui, nous avons vérifié. Lorsque nous faisons notre travail de vérification, l'ACDI était en train de mettre au point une politique concernant ces fonds, et l'utilisation qui en était faite. Une fois cette politique adoptée, nous savions que l'ACDI avait un dispositif permettant de vérifier l'utilisation de ces fonds.

M. Cassidy: Avez-vous vérifié que ces fonds étaient utilisés comme il convient, ou vous êtes-vous simplement assuré que l'Agence disposait de moyens de contrôle, permettant de garantir que l'argent n'était pas gaspillé, ou simplement empêché par les hommes politiques en place.

M. McLaughlin: Nous avons vérifié que l'ACDI faisait ce qu'il fallait dans ce sens. Nous allons maintenant procéder à une mesure de l'efficacité des différents programmes. Notre mandat de vérification est toujours limité.

M. Cassidy: Je pourrais peut-être poser la question à M^{me} Catley-Carlson. Comment est-ce que l'ACDI peut suivre ces fonds? Quelle est l'importance des sommes en jeu, et que faites-vous pour vous assurer qu'elles sont utilisées de la façon la plus efficace possible, c'est-à-dire d'une façon qui puisse être approuvée des Canadiens?

Mme Catley-Carlson: La première chose à bien dire tout de suite c'est qu'il ne s'agit pas de notre argent. En vertu des dispositions canadiennes, les subventions sous forme d'aide alimentaire sont un cadeau. Ainsi, tout ce qui provient de la vente de ces denrées alimentaires appartient à l'état récipiendaire.

Deuxièmement, l'utilisation de ces fonds varie d'un pays à l'autre. Dans beaucoup de pays d'Asie c'est une opération illégale. Toute somme provenant de la vente de ces denrées doit immédiatement être remise au Trésor public. Il y a donc beaucoup de pays où ce genre de vente n'a pas lieu.

Ailleurs, comme vous pouvez l'imaginer, et puisque ces fonds appartiennent au Trésor public, l'utilisation qui en est faite peut varier du tout au tout, selon la situation financière du pays en question.

Le vice-président: Merci, monsieur Cassidy. Je pense que nous avons retenu les témoins suffisamment longtemps. Ils sont ici depuis 9h30 ce matin, et malheureusement vous étiez absent.

M. Cassidy: Je sais.

Le vice-président: Je pense donc que nous les avons retenus suffisamment longtemps.

M. Cassidy: Est-ce que je pourrais poser une autre question là-dessus?

Le vice-président: Oui, juste une question.

M. Cassidy: Je comprends très bien. On laisse entendre, dans un article du *Toronto Star* d'il y a quelques jours, que l'ACDI est précisément en train de faire miroiter ces fonds à certaines ONG dont les projets sont en péril. Est-ce que ce n'est pas en contradiction avec ce que vous venez de dire?

[Text]

Mrs. Catley-Carlson: We have been using counterpart funds with the agreement of both NGO's and recipient governments for a long time, to complete a great number of social projects. I am delighted to say it works extremely well. We have had one NGO now decide that they are not going to touch the money that belongs to another government. That is their right and privilege, and we have written to them to say so. But it is part of our objective to help nongovernmental organizations in developing countries achieve good working relationships with their own governments.

If we can come to an arrangement with the government of Bangladesh, for example, wherein part of the proceeds of food aid be used by CARE Canada to design a project which allows poor women to get paid for maintaining roads, then you have sold food, helped nutritional status, helped the women and have a better road system, all through counterpart funds. If that is "dangling", I am all for it.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Cassidy. I would like to express my sincere thanks to Mrs. Catley-Carlson for returning to this committee. It has been a great help to us to give a fully rounded report to the House of Commons, and I really appreciate your assistance.

• 1240

I want to thank the people from the Treasury Board, Mr. Noreau and his associates; and I particularly want to thank our friend, Mr. Dye, and his associates, particularly Mr. McLaughlin. I really appreciate the work you are doing. Keep up the good work.

Mrs. Catley-Carlson: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Mme Catley-Carlson: Il est arrivé très souvent, et cela remonte à très longtemps, que nous utilisions ces fonds pour achever certains projets sociaux, avec l'accord des ONG et des gouvernements intéressés. Je m'empresse d'ailleurs d'ajouter que ça marche très bien. Dans ce cas-ci, une ONG a décidé qu'elle ne voulait pas de cet argent qui appartenait à un autre état. C'est son droit, et nous l'en avons informée par écrit. Mais nous avons aussi pour objectif d'aider les organismes non gouvernementaux à entretenir de bonnes relations de travail avec les gouvernements des pays en voie de développement.

Si nous arrivons à nous arranger avec le gouvernement du Bangladesh, par exemple, pour que le produit de la vente de l'aide alimentaire puisse être utilisé par *Care Canada* au sein d'un projet grâce auquel les femmes les plus déshéritées seront payées si elles entretiennent les routes, nous aurons au total vendu des denrées alimentaires et donc donné à manger à certaines populations, aidé les femmes en question, et contribué à l'entretien des routes; tout cela grâce à ces fonds provenant de la vente de l'aide alimentaire. Si l'on a appâté les ONG avec cela, je suis tout à fait pour.

Le vice-président: Merci, monsieur Cassidy. J'aimerais très sincèrement remercier Mme Catley-Carlson d'être revenue témoigner devant le Comité. Je pense que cela nous aidera vraiment à rédiger un rapport très complet pour la Chambre des communes, et je vous remercie de votre aide.

Je voudrais également remercier les représentants du Conseil du Trésor, M. Noreau et ses collaborateurs; mais également, et tout spécialement, M. Dye, et ses collaborateurs, et tout particulièrement M. McLaughlin. Je pense que vous faites un travail excellent, continuez dans ce sens.

Mme Catley-Carlson: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
M.J. McLaughlin, Principal.

From the Canadian International Development Agency:

Margaret Catley-Carlson, President;
Peter Haines, Vice-President, Professional Services;

David Holdsworth, Director General, Operations Services;

Graeme Kirby, Vice-President, Comptroller;
Douglas Lindores, Vice-President, Multilateral Programs.

From Treasury Board Secretariat:

J.J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch;
J.G. Glashan, Assistant Secretary, Policy Implementation
and Review Administrative Policy Branch.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
M.J. McLaughlin, directeur principal.

De l'Agence canadienne de développement international:

Margaret Catley-Carlson, présidente;
Peter Haines, vice-président, Direction générale des services
professionnels;
David Holdsworth, directeur général, Services aux opéra-
tions;
Graeme Kirby, vice-président, Contrôleur;
Douglas Lindores, vice-président, Programmes multilaté-
raux.

Du Cabinet du Secrétaire du Conseil du Trésor:

J.J. Noreau, sous-secrétaire, Direction des programmes;
J.G. Glashan, sous-secrétaire, Division de mise en oeuvre et
examen des politiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, June 27, 1985
Tuesday, September 24, 1985
Tuesday, October 1, 1985
Thursday, October 17, 1985

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le jeudi 27 juin 1985
Le mardi 24 septembre 1985
Le mardi 1^{er} octobre 1985
Le jeudi 17 octobre 1985

Président: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ending March 31, 1984

INCLUDING:

Sixth Report to the House (Permission to travel)

Seventh Report to the House (Chapter 8, Management
of Job Classification)

Eighth Report to the House (Chapter 9, Comprehensive
Audit of the Canadian International Development
Agency)

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984

Y COMPRIS:

Sixième rapport à la Chambre (Permission de voyager)

Septième rapport à la Chambre (Chapitre 8, Gestion de
la classification des emplois)

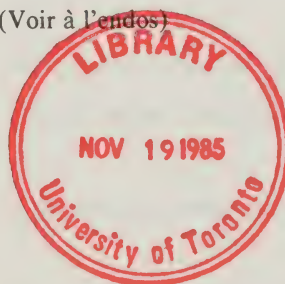
Huitième rapport à la Chambre (Chapitre 9,
Vérification intégrée de l'Agence canadienne de
développement international).

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson
Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson
Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTES

David Berger
Don Boudria
Michael Cassidy
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Dave Nickerson
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Thursday, June 20, 1985:

Alan Redway (permanent) replaced Jean-Guy Guilbault (Drummond) (alternate);
Jean-Guy Guilbault (Drummond) (alternate) replaced Alan Redway (permanent);
Gerry St. Germain (permanent) replaced Jim Hawkes (alternate);
Jim Hawkes (alternate) replaced Gerry St. Germain (permanent).

On Friday, June 28, 1985:

André Harvey (permanent) replaced Alan Redway (alternate);
Alan Redway (alternate) replaced André Harvey (permanent).

On Wednesday, September 4, 1985:

Alfonso Gagliano replaced Raymond Garneau (permanent).

On Tuesday, September 17, 1985:

Murray Dorin replaced Tony Roman (permanent);
Alan Redway replaced André Harvey (alternate);
Dennis Cochrane replaced Pauline Browes (alternate);
John Gormley replaced Michel Gravel (alternate);
Marcel R. Tremblay replaced Jim Jepson (alternate);
Norm Warner replaced Bill Attewell (alternate);
Ricardo Lopez replaced Alan Redway (alternate);
Dave Nickerson replaced Gerry St. Germain (alternate);
André Harvey replaced Jean-Guy Guilbault (permanent).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le jeudi 20 juin 1985:

Alan Redway (permanent) remplace Jean-Guy Guilbault (Drummond) (substitut);
Jean-Guy Guilbault (Drummond) (substitut) remplace Alan Redway (permanent);
Gerry St. Germain (permanent) remplace Jim Hawkes (substitut);
Jim Hawkes (substitut) remplace Gerry St. Germain (permanent).

Le vendredi 28 juin 1985:

André Harvey (permanent) remplace Alan Redway (substitut);
Alan Redway (substitut) remplace André Harvey (permanent).

Le mercredi 4 septembre 1985:

Alfonso Gagliano remplace Raymond Garneau (permanent).

Le mardi 17 septembre 1985:

Murray Dorin remplace Tony Roman (permanent);
Alan Redway remplace André Harvey (substitut);
Dennis Cochrane remplace Pauline Browes (substitut);
John Gormley remplace Michel Gravel (substitut);
Marcel R. Tremblay remplace Jim Jepson (substitut);
Norm Warner remplace Bill Attewell (substitut);
Ricardo Lopez remplace Alan Redway (substitut);
Dave Nickerson remplace Gerry St. Germain (substitut);
André Harvey remplace Jean-Guy Guilbault (permanent).

On Friday September 20, 1985:

Tony Roman replaced André Harvey (permanent);
André Harvey replaced Norm Warner (alternate).

On Monday, September 30, 1985:

Jean-Guy Guilbault replaced Murray Dorin (permanent).

On Wednesday, October 15, 1985:

George Baker replaced Alfonso Gagliano (permanent).

On Thursday, October 17, 1985:

Alfonso Gagliano replaced George Baker (permanent).

Le vendredi 20 septembre 1985:

Tony Roman remplace André Harvey (permanent);
André Harvey remplace Norm Warner (substitut).

Le lundi 30 septembre 1985:

Jean-Guy Guilbault remplace Murray Dorin (permanent).

Le mercredi 15 octobre 1985:

George Baker remplace Alfonso Gagliano (permanent).

Le jeudi 17 octobre 1985:

Alfonso Gagliano remplace George Baker (permanent).

REPORT TO THE HOUSE

Friday, June 21, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SIXTH REPORT

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends that the Members and staff of the Committee travel to Washington, D.C., U.S.A. from September 9 to 12, 1985 and that the appropriate costs, including living and travel expenses be paid.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 20 and 21 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

AIDEEN NICHOLSON,

Chairman.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 21 juin 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande que les membres et le personnel du Comité voyagent à Washington, D.C. (É.U.) du 9 au 12 septembre 1985 et que les coûts pertinents, y compris les frais de subsistance et de déplacement, leur soient remboursés.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 20 et 21 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

REPORT TO THE HOUSE

Monday, October 7, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SEVENTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, Chapter 8, the Management of Job Classification.

2. Your Committee was very concerned by Treasury Board Secretariat's estimate of a net annual cost of misclassification of \$125 million in Canada's public service, or 2.4% of payroll cost.

3. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Measures to Prevent Misclassification

4. Your Committee was distressed by the substantial rate of error in classification decisions disclosed by successive Treasury Board audits in 1978 and 1983. The 1983 audit revealed that one in five public servants was over-classified and one in four misclassified, which included cases of under-classification. In addition to the impact on productivity and morale, classification errors are costly. In view of these serious problems, your Committee wishes to emphasize the importance of the commitments it received from Treasury Board officials to implement improved quality control measures over the making of classification decisions, as recommended by the Auditor General. These measures include the use of committees to evaluate jobs and more regular consultation between departments and Treasury Board.

5. Up-to-date classification standards and benchmark job descriptions are essential to ensure accurate classification decisions. The Auditor General stated that the Treasury Board Secretariat had not reviewed 50 of its 74 classification standards in the last 10 years. In view of its neglect in this area, the Secretariat informed your Committee that it will revise these standards as a matter of priority over the next two years. Your Committee is very concerned about this neglect and would suggest a greater urgency on the part of the Secretariat in dealing with this problem.

6. Your Committee noted that Treasury Board has delegated most classification authority to departmental management. However, Treasury Board officials informed your Committee that managers were not being held sufficiently accountable for classification decisions. Your Committee urges the Treasury Board Secretariat to correct this situation.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 17 octobre 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport qu'a présenté le Vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 et, plus particulièrement, le chapitre 8—Gestion de la classification des emplois.

2. Votre Comité a noté avec beaucoup d'inquiétude les estimations du Secrétariat du Conseil du Trésor relatives au coût net annuel des erreurs de classification, lequel se chiffrait à 125 millions de dollars pour la Fonction publique du Canada, soit 2,42% des frais de personnel.

3. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

Mesures visant à empêcher les erreurs de classification

4. Votre Comité a noté avec inquiétude le taux important d'erreur dans les décisions de classification, qu'ont révélé les vérifications du Conseil du Trésor faites en 1978 et 1983. D'après la vérification de 1983, un fonctionnaire sur cinq occupe un poste surclassifié, et un fonctionnaire sur quatre occupe un poste mal classifié et, dans certains cas, sous-classifié. Outre les répercussions qu'elles ont sur le moral et la productivité des employés, les erreurs de classification sont coûteuses. Étant donné ces erreurs graves, votre Comité désire souligner l'importance des promesses que lui ont faites des représentants du Conseil du Trésor au sujet de l'application de mesures rigoureuses de contrôle de la qualité aux décisions prises en matière de classification, comme l'a recommandé le Vérificateur général. Ces mesures prévoient notamment l'évaluation des emplois par des comités créés à cette fin et la tenue de consultations plus périodiques entre les ministères et le Conseil du Trésor.

5. Il est essentiel d'avoir des normes de classification et des descriptions de postes-repères à jour afin de garantir le bien-fondé des décisions de classification. Le Vérificateur général a indiqué qu'en dix ans le Secrétariat du Conseil du Trésor n'avait pas révisé 50 de ses 74 normes de classification. Reconnaisant sa négligence à ce chapitre, le Secrétariat a indiqué à votre Comité qu'il s'attacherait à réviser ces normes au cours des deux prochaines années. Votre comité s'inquiète beaucoup de cette négligence et estime que le Secrétariat devrait tenter de résoudre ce problème le plus tôt possible.

6. Votre Comité a noté que le Conseil du Trésor a délégué aux ministères la plupart de ses pouvoirs en matière de classification. Toutefois, des représentants du Conseil du Trésor ont indiqué à votre Comité que les gestionnaires ne sont pas tenus suffisamment responsables des décisions de classification qu'ils prennent. Votre Comité recommande donc que le Secrétariat du Conseil du Trésor corrige la situation.

Audit

7. Your Committee did not find the Treasury Board's 1983 audit to be useful; as the sample was too small to enable meaningful observations on the, performance of individual departments. Your Committee considers that a significant improvement in audit effectiveness is required. The Secretariat stated that more detailed information will be collected from departments, so that an assessment of the individual departments' performance can be made. Your Committee noted that greater emphasis will be placed on the internal audit function within departments for this purpose.

Levels of Misclassification

8. Your Committee noted the Secretariat's finding of a 23.8% error rate in classification. This is unacceptably high. Your Committee considers that the aim of the classification system should be complete accuracy within reasonable costs.

Recommendations

9. Your Committee recommends that Treasury Board Secretariat report to your Committee in writing by April 30, 1986 with respect to the following:

- (a) a comprehensive picture of classification activities across government, including corrective action for the estimated 37,000 misclassified positions identified in the 1983 audit;
- (b) progress in the revision of classification standards, with particular attention to the revision of benchmark job descriptions and to the plan for their continuous review on a five-year cycle;
- (c) a cost-benefit analysis of centralizing classification responsibilities in the Treasury Board Secretariat;
- (d) confirmation that quality controls have been improved and are being used by departments to ensure accurate classification decisions; and
- (e) targets for the level of accuracy in classification decisions which the Treasury Board Secretariat expects departments to achieve over the next 1, 3 and 5 years.

10. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 16, 17 and 21 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Vérification

7. Votre Comité n'a pas jugé utile la vérification faite par le Conseil du Trésor en 1983, car l'échantillon était trop restreint pour que l'on puisse tirer des conclusions significatives sur le rendement des ministères visés. Votre Comité estime qu'il est impérieux d'améliorer l'efficacité de la vérification. Le Secrétariat a indiqué qu'il recueillerait des renseignements plus détaillés auprès des ministères afin de pouvoir évaluer le rendement de chacun d'eux. Votre Comité a noté qu'il faudrait, à cette fin, insister davantage sur la fonction de vérification interne dans les ministères.

Taux d'erreur de classification

8. Votre Comité signale la découverte par le Secrétariat d'un taux d'erreur de 23,8% dans les décisions de classification. Il ne peut accepter ce taux élevé et estime qu'une exactitude rigoureuse à un coût raisonnable devrait être l'objectif d'un système de classification.

Recommandations

9. Votre Comité recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor lui fournisse par écrit, d'ici le 30 avril 1986, les renseignements suivants:

- (a) un tableau complet des activités de classification dans l'ensemble de la Fonction publique, y compris des mesures correctives prises à l'égard des 37,000 postes mal classifiés, recensés dans la vérification de 1983;
- (b) l'état d'avancement de la révision des normes de classification, en accordant une attention spéciale aux descriptions des postes-repères et à leur révision tous les cinq ans;
- (c) une analyse coût-avantage de la centralisation des responsabilités de classification au Secrétariat du Conseil du Trésor;
- (d) confirmation de l'amélioration des mesures de contrôle de la qualité et de leur application par les ministères afin de garantir le bien-fondé des décisions en matière de classification; et
- (e) l'imposition par le Secrétariat du Conseil du Trésor de cibles quant au degré d'exactitude des décisions de classification que les ministères devraient atteindre dans un, trois et cinq ans.

10. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 16, 17 et 21 lequel comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

AIDEEN NICHOLSON,

Chairman.

REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, October 22, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

EIGHTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, Chapter 9, the comprehensive audit of the Canadian International Development Agency (CIDA).
2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

The Aid Context

3. In its examination of this comprehensive audit, your Committee recognized the challenges of international development and acknowledged CIDA's significant role in the progress, over the last decade, in literacy, life expectancy, economic development and agricultural production in developing countries.

Organization

4. Decision-making in the Canadian aid program has been centralized in Ottawa. Tied aid and the lack of Canadian commercial representation in developing countries have been contributing factors; so has the Government's regulatory environment, i.e. policies to minimize public service growth, to consolidate CIDA's foreign service in the Department of External Affairs, and to enforce the administrative rules of the Treasury Board.
5. Your Committee is concerned that the effectiveness of delivery of the aid program may be weakened by too much centralization. This is illustrated by the current ratio of 1,161 person-years allocated to CIDA in Hull versus 260 in Canadian embassies abroad. Therefore, your Committee urges the Government and CIDA to allow greater flexibility through delegation of decision-making authority to staff in the field as circumstances warrant.
6. One constraint which operates upon CIDA is the public service personnel system which has become rigid and cumbersome. Your Committee noted that 62 person-years were allocated to CIDA's personnel function and CIDA agreed that this was excessive. Your Committee will be addressing these problems on a government-wide basis in the near future.
7. In spite of the demands of technologically complex aid projects, your Committee noted that CIDA has relatively few expert professionals on staff, e.g. in the fields of agronomy and hydro engineering.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 22 octobre 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport qu'a présenté le Vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984, en particulier le chapitre 9—Vérification intégrée de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).
2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

Contexte

3. Au cours de l'examen de cette vérification intégrée, votre Comité a pu se rendre compte des difficultés associées au développement international et apprécier le rôle important joué par l'ACDI au cours de la dernière décennie pour élever le degré d'alphabétisation, l'espérance de vie, le développement économique et la production agricole des pays en développement.

Organisation

4. Toutes les décisions touchant le programme d'aide du Canada se prennent à Ottawa. Parmi les facteurs en cause, il y a l'aide liée et l'absence de représentation commerciale du Canada dans les pays en développement, ainsi que le cadre de réglementation fédérale, c'est-à-dire les politiques visant à limiter l'expansion de la Fonction publique, à consolider le service extérieur de l'ACDI au ministère des Affaires extérieures, et à mettre en oeuvre les règles administratives du Conseil du Trésor.
5. Votre Comité craint que l'efficacité du programme d'aide ne puisse être affaiblie par une trop grande centralisation. Il y a en effet 1,161 années-personnes à l'administration centrale de l'ACDI à Hull, comparativement à 260 années-personnes dans les ambassades du Canada à l'étranger. Votre Comité demande donc instamment au gouvernement et à l'ACDI d'assurer une plus grande souplesse en déléguant le pouvoir de prendre des décisions au personnel sur place lorsque les circonstances le justifient.
6. Le système de gestion du personnel de la Fonction publique, qui est devenu lourd et rigide, nuit au bon fonctionnement de l'ACDI. Votre Comité a noté que 62 années-personnes sont affectées à la fonction de gestion du personnel de l'ACDI. Cette dernière reconnaît que ce chiffre est trop élevé. Votre Comité examinera ces questions à l'échelle gouvernementale dans un avenir rapproché.
7. En dépit des exigences que comportent des projets d'aide complexes sur le plan technique, votre Comité a noté que l'ACDI compte parmi son personnel très peu de spécialistes, notamment dans les domaines de l'agronomie et du génie hydro-électrique.

Recommendation

8. Your Committee recommends that the Government and CIDA allow greater decentralized decision-making and allocate additional expert staff to the field.

Monitoring of Bilateral Aid Projects

9. CIDA noted that monitoring in the field by CIDA staff and contract personnel is the key to effective implementation of aid projects. CIDA therefore agreed with the Auditor General that more resources should be devoted to monitoring.

10. The Auditor General cited a number of areas for improvement in monitoring:

- (a) a reduction in turnover of monitoring staff;
- (b) clearer terms of reference for field staff, including consultants; and
- (c) better defined reporting relationships.

11. In particular, your Committee was seized of a serious inadequacy in the monitoring of aid projects by consultants, involving Treasury Board constraints over the delegation of authority to them. Your Committee requested Treasury Board Secretariat to discuss this matter with the Department of Justice. Subsequently, the Secretariat reported that future contracts involving consultants will include clauses that will allow the provision of monitoring services.

Recommendations

12. Your Committee recommends that:

- (a) CIDA allocate additional monitoring resources to the field;
- (b) CIDA provide your Committee with a progress report in writing by March 31, 1986 with respect to the areas cited by the Auditor General where improvements in monitoring are required; and
- (c) Treasury Board and CIDA report back to your Committee in writing by March 31, 1986 with respect to the delegation of appropriate decision-making authority to consultants.

Planning and Evaluation of Bilateral Aid Projects

13. Your Committee noted that approval times for bilateral aid projects were excessively long. On average, the Auditor General found that CIDA took from 3 to 4 years to move from identifying a project to mobilizing it. CIDA has undertaken to shorten approval times to an average of two years by mid-1987. Your Committee will monitor CIDA's progress in this regard.

14. With respect to planning and evaluation of aid projects, your Committee believes that CIDA must plan projects to ensure that factors critical to their success are assessed and must evaluate the initial phases of long-term projects before proceeding with subsequent phases. The following cases were examples of these shortcomings:

Recommandation

8. Votre Comité recommande que le gouvernement et l'ACDI décentralisent davantage le pouvoir décisionnel et affectent un plus grand nombre de spécialistes sur le terrain.

Contrôle des projets d'aide bilatérale

9. L'ACDI a noté que le contrôle sur le terrain par le personnel de l'ACDI et par le personnel contractuel est l'élément clé d'une mise en oeuvre efficace des projets d'aide. L'ACDI estime donc comme le Vérificateur général, que des ressources plus nombreuses doivent être allouées au contrôle.

10. Le Vérificateur général a énuméré de nombreuses possibilités d'amélioration dans ce domaine:

- a) diminution du roulement du personnel chargé du contrôle;
- b) éclaircissement du mandat du personnel sur place, y compris des experts-conseils; et
- c) amélioration de la définition des liens hiérarchiques.

11. Votre Comité a plus particulièrement constaté une sérieuse faiblesse touchant le contrôle des projets d'aide par les experts-conseils, faiblesse qui a trait aux restrictions imposées par le Conseil du Trésor lorsqu'on veut déléguer des pouvoirs à ces personnes. Votre Comité a demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor d'étudier la question avec le ministère de la Justice. Le Secrétariat a par la suite annoncé que des clauses prévoyant la prestation de services de contrôle figureront désormais dans les contrats passés avec des experts-conseils.

Recommandations

12. Votre Comité recommande:

- a) que l'ACDI affecte plus de ressources au contrôle sur le terrain;
- b) que l'ACDI remette à votre Comité, d'ici le 31 mars 1986, un rapport faisant le point sur la mise en oeuvre des améliorations touchant le contrôle dans les domaines où le Vérificateur général a estimé que des améliorations étaient nécessaires; et
- c) que le Conseil du Trésor et l'ACDI remettent à votre Comité, d'ici le 31 mars 1986, un rapport portant sur la délégation de pouvoirs décisionnels appropriés aux experts-conseils.

Planification et évaluation des projets d'aide bilatérale

13. Votre Comité a noté que les délais d'approbation des projets d'aide bilatérale étaient beaucoup trop longs. Le Vérificateur général a constaté qu'il s'écoulait, en moyenne, de trois à quatre ans entre le moment de la détermination d'un projet et celui de sa mise en branle. L'ACDI s'est engagée à ramener les délais d'approbation à deux ans en moyenne d'ici l'été 1987. Votre Comité surveillera les progrès accomplis par l'ACDI à cet égard.

14. En ce qui concerne la planification et l'évaluation des projets d'aide, votre Comité estime que l'ACDI doit planifier la mise en oeuvre des projets de façon que soient évalués les facteurs essentiels à leur succès, et qu'elle doit évaluer les premières étapes des projets à long terme avant de passer aux étapes suivantes. Voici deux exemples relevés:

- (a) In Tanzania, railroad track was provided at a time when CIDA knew that the track could not be laid; and
- (b) In Zambia, phase I of a wheat development project was not evaluated, with unfortunate consequences for the second phase.

Recommendation

15. Your Committee recommends that CIDA provide your Committee with a progress report in writing with respect to approval times, planning and evaluation of aid projects and of the effectiveness of procedures in place by March 31, 1986 and again by June 30, 1987.

Procurement

16. Your Committee noted that CIDA is attending to the problems of procurement planning and monitoring cited by the Auditor General. However, your Committee also noted that CIDA faces conflicting objectives, including various economic and regional concerns, in carrying out its procurement activities.

Recommendation

17. Your Committee recommends that the Government provide clearer direction as to the balance between domestic and international development objectives in order to ensure a more effective and rational aid procurement process.

Food Aid

18. The responsibility for the food aid program is divided among CIDA and the Departments of External Affairs, Agriculture and Supply and Services. Your Committee considers that this division of responsibilities can be confusing and, in effect, reduces the accountability for the food aid program. It is now necessary for the Government to clarify the roles of the various departments and agencies involved.

19. In view of conflicting evidence in relation to the skim milk powder case study, your Committee suggests that CIDA investigate the Auditor General's findings and, pending the completion of these inquiries, take appropriate corrective action, such as the dating of shipping bags.

20. With respect to the Auditor General's finding of excess charges for skim milk powder, your Committee considers that CIDA should continue to pursue this matter with the Canadian Dairy Commission.

Recommendations

21. Your Committee recommends that:

- (a) the Government establish CIDA as the clear, overall program manager for the food aid program; and
- (b) CIDA pursue the matter of excess charges and other disputed issues related to skim milk powder and report its progress in writing to your Committee by March 31, 1986.

- a) L'ACDI a fourni des rails de chemin de fer à la Tanzanie à une époque où elle savait que les rails ne pouvaient pas être installés; et
- b) La première étape d'un projet de culture du blé en Zambie n'a pas été évaluée, ce qui eut des conséquences fâcheuses pour la deuxième étape.

Recommendation

15. Votre Comité recommande que l'ACDI soumette à votre Comité, pour le 31 mars 1986 et pour le 30 juin 1987, deux rapports sur les délais d'approbation, ainsi que sur la planification et l'évaluation des projets d'aide et de l'efficacité des pratiques existantes.

Approvisionnement

16. Votre Comité a noté que l'ACDI s'emploie à régler les problèmes de planification et de contrôle des approvisionnements recensés par le Vérificateur général. Toutefois, votre Comité a également remarqué que l'ACDI se heurte à des objectifs contradictoires, de même qu'à des difficultés économiques et régionales diverses, au chapitre des approvisionnements.

Recommendation

17. Votre Comité recommande au gouvernement de mieux définir ses objectifs sur le plan intérieur et sur le plan du développement international, afin de simplifier et d'améliorer le processus d'approvisionnement.

Aide alimentaire

18. La responsabilité du programme d'aide alimentaire incombe à la fois à l'ACDI, au ministère des Affaires extérieures, au ministère de l'Agriculture et au ministère des Approvisionnements et Services. Votre Comité estime que ce partage des responsabilités jette la confusion et, de fait, diminue l'obligation de rendre compte pour le programme d'aide alimentaire. Le gouvernement doit, sans plus tarder, clarifier les rôles des différents ministères et organismes en cause.

19. Les conclusions tirées de l'étude de cas sur la poudre de lait écrémé étant quelque peu contradictoires, votre Comité propose que l'ACDI étudie les constatations du Vérificateur général et prenne, d'ici la fin de cet examen, les mesures correctives appropriées, comme la datation des sacs.

20. Quant à la constatation du Vérificateur général au sujet des sommes payées en trop pour la poudre de lait écrémé, votre Comité estime que l'ACDI doit poursuivre l'examen de la question avec la Commission canadienne du lait.

Recommandations

21. Votre Comité recommande:

- a) que le gouvernement nomme officiellement l'ACDI responsable de la gestion de toutes les composantes du programme d'aide alimentaire; et
- b) que l'ACDI étudie la question des sommes payées en trop et d'autres questions litigieuses touchant la poudre de lait écrémé et en rende compte à votre Comité par écrit d'ici le 31 mars 1986.

22. Your Committee requests that the Government respond to the recommendations contained in paragraphs 8, 17 and 21(a) above in accordance with Standing Order 70(16).

23. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 14, 15, 20 and 21 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

22. Votre Comité demande au gouvernement de répondre aux recommandations mentionnées aux paragraphes 8, 17 et 21 a) ci-dessus conformément à l'article 70(16) du Règlement.

23. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules n^{os} 14, 15, 20 et 21, lequel comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

AIDEEN NICHOLSON,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 27, 1985

(28)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:39 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, André Harvey, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis and Anthony Roman.

Alternates present: Doug Lewis and Alan Redway.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witness: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee considered the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

Kenneth M. Dye made a statement and answered questions.

At 11:48 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 24, 1985

(29)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:43 o'clock a.m. this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis and Alan Redway.

Alternates present: Don Boudria and Michael Cassidy.

Other Member present: Jean-Guy Guilbault.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 8—Management of Job Classification of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the Committee authorize the payment of expenses for hospitality incurred for and during the visit of Committee Members and staff to Washington, D.C. from September 9 to 12, 1985.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the following letters and documents be printed as appendices to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 JUIN 1985

(28)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 39, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, André Harvey, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Anthony Roman.

Substituts présents: Doug Lewis, Alan Redway.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoin: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité étudie le rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Kenneth M. Dye fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 h 48, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 24 SEPTEMBRE 1985

(29)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 43, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

Substituts présents: Don Boudria, Michael Cassidy.

Autre député présent: Jean-Guy Guilbault.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 8 intitulé «Gestion de la classification des emplois», extrait du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que le Comité autorise le remboursement des frais d'hospitalité et de séjour aux membres du Comité et aux membres de leur personnel qui les ont accompagnés à Washington (D.-C.), du 9 au 12 septembre 1985.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que les documents suivants figurent en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* du Comité:

- A letter dated May 28, 1985 from the President of the Treasury Board in response to paragraph 13(d) of the Committee's Second Report (*See Appendix "PUBL-17"*).
- A letter dated May 31, 1985 from the Minister of Public Works in response to the recommendation in paragraph 13(a) of the Committee's Second Report (*See Appendix "PUBL-18"*).
- The response of the Department of Public Works, dated July, 1985, to the Committee's Second Report (*See Appendix "PUBL-19"*).
- A letter dated August 30, 1985 from the Auditor General together with the Office of the Auditor General's response to paragraphs 5 and 22 of the Committee's Second Report (*See Appendix "PUBL-20"*).
- A letter dated July 23, 1985 from the Deputy Minister of National Defence together with departmental responses to the Committee's Third Report (*See Appendix "PUBL-21"*).
- A letter dated August 30, 1985 from the Auditor General regarding the Office of the Auditor General's assessment of the responses of the Department of National Defence to the Committee's Third Report (*See Appendix "PUBL-22"*).
- A letter dated August 12, 1985 from the Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat regarding the size of the personnel function in government departments requested at the meeting of June 20, 1985 concerning the comprehensive audit of CIDA (*See Appendix "PUBL-23"*).

The Committee considered a draft report on Chapter 8—Management of the Job Classification.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 1, 1985
(30)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:38 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Alfonso Gagliano, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 8—Management of Job Classification of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on Chapter 8—Management of Job Classification.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the report on Chapter 8—Management of Job Classification of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31,

- Lettre du président du Conseil du Trésor, en date du 28 mai 1985, relative à la demande faite au paragraphe 13d) du Deuxième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-17»*).
- Lettre du ministre des Travaux publics, en date du 31 mai 1985, consécutive à la recommandation faite au paragraphe 13a) du Deuxième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-18»*).
- Réponse du ministère des Travaux publics, datant de juillet 1985, consécutive au Deuxième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-19»*).
- Lettre du Vérificateur général, en date du 30 août 1985, et réponse de ce dernier relatives aux recommandations faites aux paragraphes 5 et 22 du Deuxième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-20»*).
- Lettre du Sous-ministre de la Défense nationale, en date du 23 juillet 1985 et réponses du Ministère aux recommandations faites dans le Troisième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-21»*).
- Lettre du Vérificateur général, en date du 30 août 1985, relative à l'évaluation, par ce dernier, de la réponse du ministère de la Défense nationale aux recommandations faites dans le Troisième rapport du Comité (*Voir appendice «PUBL-22»*).
- Lettre du Sous-secrétaire, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor, en date du 12 août 1985, portant sur la taille de la fonction du personnel dans les ministères fédéraux, renseignement demandé à la réunion du 20 juin 1985 consacrée à la vérification intégrée de l'ACDI (*Voir appendice «PUBL-23»*).

Le Comité étudie un projet de rapport consacré au chapitre 8 intitulé «Gestion de la classification des emplois».

A 11 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 1^{er} OCTOBRE 1985
(30)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 38, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Alfonso Gagliano, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 8, intitulé «Gestion de la classification des emplois», extrait du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Le Comité étudie un projet de rapport consacré au chapitre 8 intitulé «Gestion de la classification des emplois».

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le rapport consacré au chapitre 8 intitulé «Gestion de la classification des emplois» extrait du rapport du Vérificateur général pour

1984 as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Seventh Report of the Committee.

At 10:12 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 17, 1985
(31)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:48 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis.

Alternates present: Don Boudria, Michael Cassidy, John Gormely, Marcel Tremblay.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 9—Canadian International Development Agency of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on Chapter 9—Canadian International Development Agency.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the report on Chapter 9—Canadian International Development Agency of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1984 as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Eighth Report of the Committee.

It was agreed,—That the letter dated October 4, 1985 from the Assistant Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board Secretariat concerning Canadian International Development Agency and contracts for monitoring services be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "PUBL-24"*).

At 10:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

l'année financière se terminant le 31 mars 1984 sous sa forme modifiée, soit adopté et déposé à la Chambre par le président à titre de Septième rapport du Comité.

A 10 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 17 OCTOBRE 1985
(31)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 48, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis.

Substitués présents: Don Boudria, Michael Cassidy, John Gormley, Marcel Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 9 intitulé «Vérification intégrée de l'Agence canadienne de développement international», extrait du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Le Comité étudie un projet de rapport consacré au chapitre 9 intitulé «Vérification intégrée de l'Agence canadienne de développement international».

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le rapport consacré au chapitre 9 intitulé «Vérification intégrée de l'Agence canadienne de développement international», extrait du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984 sous sa forme modifiée, soit adopté et déposé à la Chambre par le président à titre de Huitième rapport du Comité.

Il est convenu,— Que la lettre du 4 octobre 1985 du Secrétaire adjoint, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor, ayant trait à l'Agence canadienne de développement international et aux contrats accordés pour assurer des services de contrôle, figurent en appendice aux Procès-verbaux de ce jour. (*Voir appendice «PUBL-24»*).

A 10 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

APPENDIX "PUBL-17"

President
of the Treasury Board



Président
du Conseil du Trésor

CANADA

May 28, 1985

Miss Aideen Nicholson, M.P.,
Chairman,
Public Accounts Committee,
House of Commons,
Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson:

SUBJECT: Response to Second Report
of Public Accounts Committee

This letter is the response requested in
Paragraph 13.(d) of the recent Second Report of your Committee.

I would like to thank you and your Committee for its
excellent examination and report. They will be very helpful in
carrying out the improvements and achieving the cost reductions to
which this government is committed.

I am pleased to inform you that, pursuant to the
recommendation in Paragraph 13(b), I have approved the establishment
of a Real Property Management Directorate under a senior official
to serve as a 'single-window' for the interaction of the Treasury
Board Secretariat with Public Works Canada on all program and
administrative matters. The Directorate will coordinate and
reinforce the government-wide real property management responsi-
bilities and capabilities of the Secretariat's Program and
Administrative Policy Branches.

The Directorate has already begun to work with PWC to
ensure that all PWC submissions comply with Treasury Board
policies and directives. It will also ensure that PWC's
Multi-year Operational Plan, Long Range Accommodation Investment
Strategy and similar management documents provide the information
required by the Treasury Board to bring about the necessary
improvements.

Ottawa, Canada K1A 0R5

Pursuant to your Committee's recommendation in Paragraph 13(c) of its Report, departments will be reminded that the Common Services Policy requires PWC to reject any departmental requisition not in accordance with policy or not properly authorized by the Treasury Board.

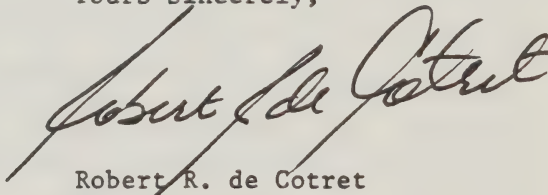
In addition to acting on the recommendations of your Committee referred to above, I intend to ensure that improvements are realized in real property management in a number of specific areas, particularly those which were of concern to your Committee and the Auditor General. They include a reduction in the amount of vacant space, a reduction in the amount of excess office accommodation, an increase in the proportion of leases for which tenders are invited, and the identification and sale of underutilized and surplus property.

Action is being taken to ensure that the two government-wide basic computerized systems maintained by Public Works Canada for real property and accommodation management are complete and accurate, and that departments identify surplus or underutilized real property and accommodation for appropriate disposal action.

The Ministerial Task Force on Program Review is examining the issue of real property management. I expect that its comments and recommendations in this area will provide a further impetus for the actions we are already taking, and perhaps suggest some additional actions that we should take.


I understand that my Honourable Colleague, the Minister of Public Works, has written to you regarding the actions he is taking in response to the Report of your Committee. He and I will be working closely together on all these matters and will be pleased to keep you informed of progress.

Yours sincerely,



Robert R. de Cotret

APPENDIX "PUBL-18"



Minister
Public Works Canada

Ministre
Travaux publics Canada

Ottawa, Ontario
K1A 0M2

May 31, 1985

Miss Aileen Nicholson, M.P.
Chairman
House of Commons Committee on
Public Accounts
House of Commons
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson:

Re: Response to Second Report of
Public Accounts Committee

I refer to the second Report of the Public Accounts Committee and in particular to paragraph 13(d) wherein you request a response by me to the Committee's recommendation in 13(a).

First, I wish to thank you and your Committee for their interest and diligence in pursuing the complex issues surrounding management of accommodation. I generally endorse the recommendations of the Committee and have directed my Deputy Minister to accord these matters the highest priority.

In specific response to paragraph 13(a) of the Report, the following action has been taken:

- (i) My Deputy Minister has established a forum for regular meetings with his colleagues in the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General. This is designed to improve the working relationship between the Department and the central Agencies and to co-ordinate activities being pursued as a result of your Committee's report.

Canada

- (ii) Written direction has been issued to all Public Works employees to comply with Treasury Board policies. Any existing policy that has apparently been impossible to fully observe, is to be reviewed and where appropriate, recommendations for amendments made to the Treasury Board Secretariat. In addition the Deputy Minister convened a special meeting of the national senior management group to impress upon them the absolute nature of this requirement. This has been reinforced in visits by the Deputy Minister to the Regional offices and by his chairing the Departmental Committee that reviews and approves Treasury Board Submissions concerning accommodation.
- (iii) An organizational restructuring is currently underway in the Department. This will give priority to implementing a much strengthened financial function, or Comptroller, and will also fundamentally change the existing managerial control process in Public Works - resulting in clear accountabilities and a sound working relationship with the Treasury Board.

Insofar as the designation of an Associate Deputy Minister as an "Accounting Officer" is concerned, I must point out that I hold my Deputy Minister accountable in these matters and the chain of responsibility will be clearly spelled out as a result of the organization review referenced above. However, I am also referring your recommendation to the Prime Minister since it is his prerogative to make appointments at this level and to amend the current accountabilities of the Deputy Minister.

I believe your Committee will be interested to learn that prompt action has also been initiated in response to recommendations 21(a-e) of your Committee's Report, concerning the management of accommodation.

Long term accommodation strategies and plans have been drafted, with distinct treatment of the National Capital Region and are now being refined at staff level, prior to consideration by Ministers. The Department has developed and implemented an operational program for reduction in vacant space, totalling some 200,000 square meters, over the next three years. Another program addresses the existing underutilization of space and provides for 28,000 square meters to be recaptured and properly utilized in 1985/86.

I have personally directed the consideration of unused properties and am pleased to advise you that 100 properties with an estimated value of some \$50M, have been put up for sale - indeed in 33 instances, we already have committed purchasers.

I understand my Deputy Minister wrote you on April 22nd, concerning the Departmental Action Plan to respond to your Committee's concerns and the Reports of the Auditor General. This Plan is to be completed by June 30 and will address each issue raised in the Report of your Committee as well as the 1979 and 1984 Reports of the Auditor General. In fact, a total departmental plan will relate all of the improved management practices and systems currently identified in the Department, including prior recommendations of the Department's internal audit group. I will be monitoring the situation to ensure that when the Auditor General reports to you in due course, the resolve to address these issues will be quite apparent. I have had the opportunity to meet many of the staff across the Department and cannot help but be impressed with their skills and dedication, so I am confident we will succeed.

As you may be aware, the Ministerial Task Force on Program Review has established a study team on real property management. The government's response to the recommendations flowing from this study, to the extent they impact the Department of Public works, will be incorporated in the Department's Action Plan.

Finally, in specific response to paragraph 30 of your Report, action is being taken to develop appropriate performance indicators to report on compliance with Treasury Board directives including the public tendering of contracts.

I am advised my Honourable Colleague, the President of the Treasury Board, has written you regarding related Treasury Board actions in response to your Committee's Report. I believe we are making solid progress and will ensure your Committee is kept apprised of further developments and progress.

Yours truly,


Roch La Salle

APPENDIX "PUBL-19" *



Public Works
Canada

Travaux publics
Canada

**Response to
Paragraph 21,
Second Report
of the Standing
Committee on
Public Accounts**

July, 1985

CONTENTS

PAGE

INTRODUCTION

HIGHLIGHTS OF ACHIEVEMENTS

PARAGRAPH 21, SECOND REPORT,
PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

RESPONSES TO RECOMMENDATIONS:

- a. ACCOMMODATION PLANNING
- b. ANALYSES FOR LEASING TRANSACTIONS
- c. FACILITIES INVENTORY SYSTEM
- d. INTERNAL AUDIT FUNCTION
- e. UNUSED PROPERTIES
VACANT SPACE

INTRODUCTION

This document presents a progress report on Public Works Canada's actions in response to the recommendations presented in Paragraph 21 of the Second Report of the Standing Committee on Public Accounts.

In his correspondence in response to Paragraph 13 of the Standing Committee report, addressed to the Chairman of the Public Accounts Committee (dated 31 May 1985), the Minister of Public Works, the Honourable Roch LaSalle endorsed the recommendations of the Committee and directed the Deputy Minister to accord these matters the highest priority. He also indicated that prompt action had been initiated in response to recommendation 21(a-e).

The attached material describes those specific actions taken, underway to date - that is 26 July 1985, or planned in response to the recommendations.

To place these responses in context, be aware that Public Works Canada's new Management Improvement Plan (MIP) addresses, in one comprehensive plan, the observations from the 1979 and 1984 Auditor-General's Reports, Public Accounts Committee Reports of 1983 and 1984, the IMPAC/Revenue Dependency Incremental Plan and the Department's internal audit reports to March 1984. Incorporated in this plan are detailed action sheets which specify the accountability, timing and costs of all planned activities. PWC's Management Audit group has recently carried out a thorough review of the MIP and its associated work plans are now being altered in response to their observations.

It must be recognised that impending government policy decisions will impact PWC's Management Improvement Plan to a degree presently indeterminate. The Ministerial Task Force on Program Review has established a study team on real property management. The government's response to the recommendations flowing from this study, to the extent they impact the Department of Public Works, will have to be incorporated in the new Management Improvement Plan. The Department's planned reorganisation will in turn be influenced by the government's response.

Finally, recently announced government-wide restraint measures have required a re-assessment of priorities and compelled the deferral of certain planned activities. The full impact of these restraint measures on our client departments and thus on PWC's activities, will not be fully manifest for some months to come. Further restraint measures can be anticipated in subsequent years.

HIGHLIGHTS OF ACHIEVEMENTS TO DATE

- o Introduction of a national sales program to dispose of more than 100 surplus properties. Proceeds to date total \$24.8 million, with 73 properties considered sold.
- o Establishment of a phase I space reduction program to eliminate nearly 200,000 m2 of vacant space. The Department has exceeded its target for the period to July 1985 in eliminating 29,676 m2 of vacant space against the total 1985/86 target of 120,934 m2.
- o Restructuring of the Evaluation and Audit Committee to include representatives from the offices of the Auditor General, Comptroller General and the private sector. All recommendations outstanding to March 1984 have been included in the new Departmental Management Improvement Plan.
- o Implementation of a new inventory system for management and control of all space. To help ensure the integrity of data, formal agreements detailing the premises and respective responsibilities have now been issued to all client departments with 1,211 of 6,665 signed and returned to date.
- o Written market analyses are now required in support of all leasing recommendations.
- o A long term accommodation plan has been drafted and adjusted to respond to the latest government work-force reduction program.

THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
SECOND REPORT
(EXTRACT)

Recommendation

21. *With respect to weak management of accommodation, your Committee recommends that the Department:*

- (a) Develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region;*
- (b) Develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard;*
- (c) Implement a reliable inventory system to measure use of space;*
- (d) Make productive use of its internal audit function;*
- (e) Use or dispose of unused properties and occupy vacant space; and*
- (f) Report to the Auditor General with respect to its progress in implementing recommendations (a) to (e) above by July 31, 1985.*

RESPONSE TO RECOMMENDATIONS

Recommendation 21(a)

Develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region.

In response to this recommendation, the following actions have been taken:

1. PWC has developed a two-stage action plan comprising:
 - i. a long term accommodation plan (known as the Long Term Accommodation Capital Plan) which establishes an overall framework for the provision of general purpose (office) accommodation, enabling priorities to be set for resolving accommodation issues in the National Capital, and in other locations across Canada;
 - ii. community-based accommodation plans consisting of plans for facilities, plans to meet client requirements and the resulting individual project initiatives.
2. The Long Term Accommodation Capital Plan has been modified to recognize the downsizing of the public service, announced in the May 23, 1985 Budget. The plan is now being finalized in consultation with senior officials at the Treasury Board Secretariat, Privy Council Office, Department of Finance and Office of the Comptroller General. The current schedule allows for outstanding issues related to management, control and evaluation of the plan to be resolved, and for the plan to be submitted to Treasury Board during the fall, 1985.

3. With specific reference to the accommodation issues in the National Capital, PWC is collaborating with the National Capital Commission which will be submitting its plan for future federal land uses to Cabinet later this fiscal year. Options for dealing with the accommodation needs of specific clients and for solving PWC inventory management problems are being assessed against the objectives of the NCC land use plan, and within the space volume and total cost framework established by the Long Term Accommodation Capital Plan. These options will be submitted to Treasury Board for direction during the fall 1985 as part of the Capital Plan submission.

Recommendation 21(b)

Develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard.

In response to this recommendation, the following actions have been taken:

1. As an interim measure the Department instituted a number of actions:
 - i. The Deputy Minister has addressed this issue through senior management meetings at Headquarters and in the regional offices during recent visits. Instructions to the regions have been issued by the Assistant Deputy Minister, Operations to ensure that current data is maintained on comparable market offerings and transactions, and that this data is formally analysed and reported in writing in support of all lease proposals.
 - ii. The Department's Corporate Projects Policy Committee (CPPC) now requires these market analyses to be presented in support of all leasing recommendations.
2. In the longer term, the Department is responding comprehensively to the issue of market analysis within the context of a major review of the Treasury Board and Public Works Canada leasing policies and procedures. This review will include the Leasing policy, the Quality Index Point Score Rating System and will ensure improvement in the quality of Treasury Board submissions.
3. A policy for data gathering, analysis and written reporting of comparable market transactions and offerings will be developed and issued by December 31, 1985.
4. The new policies and procedures will be included as amendments in PWC's National Leasing Manual, and steps have been taken to devise and implement appropriate training.

Recommendation 21(c)

Implement a reliable inventory system to measure use of space.

In response to this recommendation, the following actions have been taken:

1. The Department has recently implemented Release I of a new Facilities Inventory System (FIS) on a national basis. The FIS is an inventory of all the space under the management and control of Public Works Canada. It replaces the Realty Management System which lacked integrity and had become out-moded in not addressing the requirements of the Department. As a centralized system, there was an overall lack of confidence in and support of the system; neither did it address the requirements of the Department under the new Operational Planning Framework nor the information requirements of Central Agencies.

The new decentralized system will encourage operational integrity by allowing data to be frequently updated and readily accessed. Release I provides basic inventory data as well as information on space occupancies of client departments/agencies and private sector tenants, in terms of size, location, terms of occupancy, rental rates plus data on vacant space, and the information required for Treasury Board's Accommodation Management Information System (AMIS).

A second release is scheduled to be installed during November 1985 and is designed to provide planning data for input to the Department's Multi-Year Operational Plan. It will provide additional functions for accommodation planning and programming (Client Demand Forecasting, Regional Capital Reports, Facilities Inventory Planning and Regional Lease Reports).

2. It is now the policy of the government that accommodation provided to departments be subject to formally executed written agreements, known as Occupancy Instruments (OI). These agreements, are a prime data input to the FIS and identify the

location, amount of space, term of the agreement, any non-standard conditions and the rental rates applicable to the premises occupied. The AMIS information also forms part of the OI package, on an ongoing basis. PWC has now issued Occupancy Instruments to all client departments and agencies, and their completion will help ensure the integrity of data in the F.I.S. Of the total 6665, 1211 have been signed and returned to date, with the balance being reviewed by clients and scheduled for signature and return prior to the end of December, 1985.

3. For improved accommodation planning and control purposes, specific provision has been made in the FIS whereby client population data and any Treasury Board authorizations are related to information on space occupied, as identified by the OI's. The resultant data is then printed as reports of the Treasury Board's Accommodation Management Information System. The first sample report, was issued to Treasury Board on May 29, 1985. To date, 95% of client returns have been received, but only approximately 25% have been processed. Processing has been a problem due to regional resource limitations attributable to the start-up of the new system and heavy requirements of the accommodation agreement process.

Further updates are being produced periodically until returns are complete, and then on a regular annual basis. The AMIS data, while requested and compiled by PWC on behalf of TB and provided by client departments and agencies, is reviewed and verified by TB in accordance with TB Administrative Policy Manual Chapter 120.

4. Prior to and as part of the transfer of data from the old RMS to the new FIS, three major steps were taken to assure the integrity of the data in the system. The Department carried out an initial measure to verify the inventory locally. This space validation exercise confirmed with all client departments/agencies, the location and specifications of space occupied at the time of the survey. The collection of initial AMIS data served as a follow-up confirmation as well as providing additional data. On an ongoing basis, the Occupancy Instruments in concert with the AMIS information will serve to provide data integrity.

5. An initial audit of the new system has been completed by PWC's Management Audit group and the recommendations are under review and implementation. The audit highlighted the requirement to develop and communicate appropriate desk procedures to support the automated system, and raise the level of awareness of the system's capacity. As a result, attention is being given to reviewing all procedures related to the control of the accommodation inventory system with a view to standardizing existing procedures and developing any missing components.
6. Training has been carried out to ensure that Facilities Inventory Officers in the six regions are fully prepared to carry out their function. Additional training under development will respond to the requirements of other system users.

Recommendation 21(d)

Make productive use of its internal audit function.

In response to this recommendation, the following actions have been taken:

1. The Evaluation and Audit committee has been restructured. It now comprises representatives from the Department, Central Agencies and the Private Sector. Permanent members include the Deputy Minister and Assistant Deputy Minister from PWC, representatives from the Office of the Auditor General, the Office of the Comptroller General, and the private sector. Two additional senior departmental representatives are members on a rotational basis.
2. The Departmental Directives governing the Management Audit responsibilities and the Evaluation and Audit Committee have been rewritten to reflect the revitalized activities and functions. Included in the new Departmental Directive is the strengthened reporting relationship of the Management Audit Directorate directly to the Deputy Minister.
3. The follow-up system for outstanding audit recommendations and observations has been revised to enhance the efficiency and effectiveness of the process.
4. Management Audit is currently providing input to the Management Improvement Plan which will result in adjustments by the Branches to individual action sheets in response to specific audit observations and recommendations.

Recommendation 21(e)PART I**Use or dispose of unused properties...**

In response to this recommendation, the following actions have been taken:

1. On April 2, 1985, the Minister of Public Works announced a national program to dispose of surplus properties. Properties were offered for sale first to provinces, municipalities and existing tenants, and then to the public through a public tender process. There are 73 properties considered sold with proceeds of approximately \$24.8 million against PWC's Blue Book target of \$32 million.
2. Negotiations are underway for a number of other properties and as well there will be another public tender call for still further properties in the fall of 1985 in keeping with a request from Treasury Board to endeavour to produce a total of \$62 million in property sales in 1985/86.

The current sales forecast for the year 1985/86 totals \$45 million. If Block 56 in Vancouver is disposed of we would then achieve the objective of \$62 million.

3. Recent disposals include:

<u>Location</u>	<u>Sale Price</u>
Dufferin St. Toronto	\$4,433,650
10 Notre Dame, Mtl.	630,000
3626 St. Urbain St. Montreal	351,000
Kirkland, Québec	1,515,500

- 4 The Department is currently collaborating with Treasury Board to identify OGD properties which could be disposed of.

Recommendation 21(e)PART II**...occupy Vacant Space**

The Department's inventory system as of September 1983, indicated some 750,263 m² (8.8%) of vacant space, in the total inventory of 8,485,229 m² (including Canada Post Corporation inventory as well as PWC owned and leased space). The PWC portion of the inventory indicated 697,968 m² (10.4%) vacant space of a total 6,723,264 m². This vacant space comprised all types (office, process, storage, housing, parking, etc.). A significant portion was basement space of limited use or was in locations (Goose Bay, Labrador) or buildings, (Daly Building, Ottawa), which had no current economic use. The Department acknowledged the availability of a substantial amount of usable space and took steps to remedy the situation.

To date some 396,805 m². (6.4%) of vacant space are indicated in a total PWC inventory of approximately 6,156,897 m² by the new Facilities Inventory System, introduced in 1984.

While the data integrity of the new system is still unproven, the new system does have the capacity to define and aggregate information in formats more supportive of management requirements.

While recognising that it would take time to assure data integrity and more useful classification of the data, the Department has begun a two phase program to reduce vacant space. In the primary phase, extending over three years, the Department has targetted 193,132 m² of existing vacant space for occupancy (129,132 m²) or disposal (64,000 m²) as follows:

	<u>1985/86</u>	<u>1986/87</u>	<u>1987/88</u>
Occupancy	56,934	37,752	34,446
Disposal	64,000		
TOTAL	120,934 m ²	37,752 m ²	34,446 m ²

To date, the proportionate annual target of 24,574 m2 has been surpassed with 29,676 m2 occupied (29,037 m2) or disposed (639 m2). This primary phase focusses on relatively large blocks of vacant office and warehouse space - the most readily identifiable, most cost-effective and readily dealt with types of vacant space to address.

With more comprehensive classification and identification within the new inventory, together with increased data reliability, a second phase of the program will, by the end of this year, identify and address the remaining vacant space (currently estimated as 203,673 m2 in several hundred buildings across Canada) in terms of space which can be cost-effectively occupied or disposed of. The balance will be classified as unmarketable under existing conditions and subsequently subjected to regular reviews by management.

The Department anticipates the government's continuing program of restraint and initiatives, such as the Task Force on Program Review, will reduce overall accommodation needs (but it may also tend to inhibit occupancy of existing vacant space). This is reflected in the Department's Long Term Accommodation Plan and it will provide further opportunities for occupying or disposing of vacant space.

More particularly, the opportunity and need for space optimisation will become increasingly significant. An important facility in this regard is the new Accommodation Management Information System (AMIS). This system will, for the first time, permit the Treasury Board and Departments to accurately assess and identify excess space occupied and allow Treasury Board to accord priority funding for a program of space optimisation as directed by Treasury Board Administrative Policy Manual, Chapter 120. Meanwhile the Department is pursuing a program of space optimisation primarily focussed on providing only currently authorised amounts of space when Departments are relocated from existing leased space or within crown owned facilities. The program for 1985/86 targets a space optimisation, largely by reduction, of some 30,000 m2 and to date some 4,779 m2 have been achieved.

APPENDIX "PUBL-20"



AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240 Sparks Street
Ottawa, Canada
K1A 0G6

30 August 1985

Miss Aideen Nicholson, M.P.
Chairman
Public Accounts Committee
House of Commons
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson:

Re: Response to Paragraphs 5 and 22, Second Report of the
Standing Committee on Public Accounts

As recommended in paragraph 5 of the report, my Office has reviewed the progress of the Department of Public Works in devising and implementing specific action plans to improve its accountability and management practices. As recommended in paragraph 22, we assessed the report prepared by the Department in response to paragraph 21.

I am pleased to submit my report on the above two recommendations as well as a copy of the Department's report dated 30 July 1985.

Cordially yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Kenneth M. Dye'.

Kenneth M. Dye, F.C.A.

Encl.

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL
RESPONSE TO PARAGRAPHS 5 AND 22,
SECOND REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
DATED MONDAY, APRIL 1, 1985
COMPREHENSIVE AUDIT OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS

Scope of Review

Our assessment is based on a review of the preparation process for the Department's Management Improvement Plan (MIP), a review of a sample of supporting documents, discussions with senior management, and verification of the existence of new policies and procedures issued to strengthen the management of accommodation. In addition, we reviewed the working papers and reports of the audit of the MIP done by the Department's Management Audit group.

Our study revealed that while implementation of the MIP was already under way in certain areas, it was too early to assess its success. Consequently, we did not carry out any tests of the outputs resulting from the new systems, policies and procedures. These will be examined during future audits of the Department of Public Works.

Overall Assessment

We found that all of the recommendations contained in the PAC's report as well as those contained in our 1984 annual Report have received serious study by the Department. DPW's response has been positive, and in many areas, such as disposal of

surplus properties, corrective action has already started. The Department's efforts have resulted in significant achievements some of which are highlighted on page 3 of the attached Report. However, as detailed in the Department's report, DPW is facing serious budgetary and organizational constraints.

As a result of the recent government decision on downsizing the public service, DPW was asked to make a reduction of 513 person-years (6 per cent) for 1986-87. The Department expects to be asked to achieve further reductions in 1987-88. This will have a major impact on its ability to implement the action plans within established timeframes. In addition, the Department's plans for reorganization are being held in abeyance pending the report of the Ministerial Task Force on Program Review.

Observation

1. Paragraph 5

PAC Recommendation

Your Committee recommends that the Auditor General review the progress of the Department in devising and implementing specific action plans to improve its accountability and management practices and report to your Committee by August 30, 1985.

OAG Assessment

The ADM responsible for IMPAC/Revenue Dependency is co-ordinating the preparation of the MIP and monitoring its implementation. The objectives of the MIP are to address the concerns expressed in the PAC and OAG reports as well as those contained in DPW's own IMPAC/Revenue Dependency plan and previous internal audit reports. We found that the preparation of the plans was done in an organized and systematic manner. A detailed action plan was prepared by functional groups for each area of concern, indicating goals, resources necessary to undertake the tasks, the timing of the commencement and completion of the work, and so on.

The government-wide restraint measures announced subsequently caused significant changes to be made in priorities and in the contents of the plan. The Management Audit group reviewed the action plans and made a number of recommendations for their improvement. At 26 August 1985, management was in the process of costing the plans and incorporating changes in response to this review and comments received from other managers.

Because of the time required to prepare and finalize the MIP, in our opinion a review of its implementation is not practical until after 1 April 1986.

2. Paragraph 22

PAC Recommendation

Your Committee recommends that the Department:

- (a) **Develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region;**

OAG Assessment

- (i) DPW has prepared a two stage long-term action plan for accommodation of government departments and is in the process of discussing it with central agencies. The current schedule calls for the finalization of this plan by fall 1985. However, the plan will have to be revised if the report of the Ministerial Task Force raises new policy and mandate issues that apply to DPW.
- (b) **Develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard;**
- (ii) The policy requirement for market surveys to support leasing recommendations is now being enforced by senior management. Although the Department does not have a standard format for the collecting or analysing of market data, a policy covering this is to be issued by 31 December 1985.
- (c) **Implement a reliable inventory system to measure use of space;**
- (iii) The first step in the development of the new Facilities Inventory System, Release I, has now been installed in all regions. DPW has not fully resolved the problems relating to data integrity. We note, however, that steps are under way, including requirements for measures such as written occupancy instruments and

space validation audits to rectify the problem. DPW hopes to achieve acceptable levels of data integrity by the end of fiscal year 1985-86.

(d) Make productive use of its internal audit function;

(iv) The effectiveness of the Management Audit group has been greatly enhanced by the support it now receives from the audit committee and senior management.

(e) Use or dispose of unused properties and occupy vacant space;

(v) The Department has started the implementation of an ambitious plan for disposing of surplus property. Its efforts to date have been commendable; about 73 properties have been sold for almost \$25 million. These transactions will be examined by us in future audits.

The Department reports a reduction in its own vacant space inventory of approximately 300,000 square metres. This reduction is due in large part to improved data, reclassification of certain properties (such as: Goose Bay where 84,000 square metres are now classified as unmarketable instead of vacant) and also because of two results - oriented initiatives (space optimization and vacant space reduction programs), now under way. However, we feel that the full potential of these programs will not be achieved until the Department and its clients obtain a reasonable degree of confidence in the Facilities Inventory data base.

APPENDIX "PUBL-21"



National Defence

Défense nationale

Deputy Minister

Sous-ministre

National Defence Headquarters
Ottawa, Canada
K1A 0K2Quartier général de la Défense nationale
Ottawa, Canada
K1A 0K2

23 July 1985

Miss Aideen Nicholson
Chairman
Public Accounts Committee of
the House of Commons
Room 163, Confederation Building
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson:

THIRD REPORT- STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Enclosed are the departmental responses to the recommendations of the subject report which were to be submitted directly to the Public Accounts Committee (Annexes A to H).

Responses to the recommendations regarding ADP and improvements in internal audit have been sent directly to the Auditor General, as requested. These are attached for your information as Annexes F and H respectively.

Should you require any additional information, please do not hesitate to contact me.

D.B. Dewar

Attachments:

- ANNEX A - Objectives of Defence Procurement (Identification)
- ANNEX B - Objectives of Defence Procurement (Measurement)
- ANNEX C - Objectives of Defence Procurement (Reporting)
- ANNEX D - Management of Major Crown Projects (Life Cycle Costs)
- ANNEX E - Management of Major Crown Projects (Dual Sourcing CF-18 Parts and Components)
- ANNEX F - Improvement of ADP Systems
- ANNEX G - Internal Audit (Designation of Chief Financial Officer)
- ANNEX H - Internal Audit (Improvements)

Canada

ANNEX A**OBJECTIVES OF DEFENCE PROCUREMENT****PAC Recommendation to the House of Commons**

5. Your Committee recommends that the Department:

- (a) identify non-military objectives for each of its major capital projects in part III of the Estimates.

Introduction

1. In addition to the primary military objectives of a major crown project, other government objectives are always pursued. The most prominent of these is the active promotion of industrial and regional development, which includes elements referenced in the Public Accounts Committee report such as job creation and technology transfer. In recognition of the interrelationship between various government objectives, and to ensure they are managed in a consistent and compatible fashion, interdepartmental Senior Review Boards, chaired by an executive officer from DND, are established to oversee the management of these projects. Within the Program Management Offices (PMOs), the Department of Regional Industrial Expansion (DRIE) is the lead department responsible for establishing the industrial and regional development objectives, evaluating the proposals submitted and subsequently monitoring performance of contractors with respect to the promised industrial benefits. It should be noted that in the case of certain contracts, such as the CP 140 Aurora, the industrial benefit monitoring can continue long after the prime contract has been satisfied and closed.

Current Practice

2. The nature of this activity -- using large procurements as a lever to encourage industrial and regional development in Canada -- in a competitive situation requires that objectives be stated in the early stages in sufficient precision to provide bidders with an indication of Canadian development interests and priorities. At the same time, such statements must not be so specific that negotiating flexibility is lost. Competitors must be allowed to develop proposals that make sound business sense not only for Canada

but for their own company.

3. The government's basic objectives are contained in the initial Request for Proposal. Once responses are in, evaluated and the winning bidder selected, a detailed contract is drawn up. This document defines in very precise fashion the price, the performance, the delivery and the industrial benefits. These data could readily be reported to Parliament at any time following contract signing.

4. It is important to note that industrial development objectives are often very difficult to distinguish from military objectives. Establishment of a capability for weapons systems support in Canada, for example, is both an industrial development and a military objective. Rather than attempt to make the judgements necessary to separate the military from non-military industrial development initiatives, it might perhaps be more useful to the PAC if all major industrial and regional development objectives were reported in a mutually agreeable format.

Departmental Proposal

5. The Department will initiate discussions with the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General to discuss the format and content for a report of non-military objectives of major crown projects and also to determine if Part III of the Estimates is the proper vehicle for such a report.

ANNEX B**OBJECTIVES OF DEFENCE PROCUREMENT****PAC Recommendation to the House of Commons**

5. Your Committee recommends that the Department:
- (b) establish a system to measure the attainment of these non-military objectives, in conjunction with the departments of Regional Industrial Expansion and Supply and Services.

Introduction

1. DRIE already has an operating data collection system for assessing the achievement of industrial benefit commitments. The DRIE procedure involves evaluating the eligibility of claims submitted by contractors and monitoring achievement against contractual goals. This system, subject to minor restrictions on classified or commercially confidential information, would readily allow preparation of a report to Parliament.

Departmental Response

2. No action is required as the system recommended is already in place and operating.

ANNEX C**OBJECTIVES OF DEFENCE PROCUREMENT****PAC Recommendation to the House of Commons**

5. Your Committee recommends that the Department:

- (c) report, in Part III of the Estimates, on the extent to which non-military objectives have been achieved through defence procurement.

Departmental Proposal

The production of such a report is possible. The Department will liaise with DRIE, the Treasury Board and the Comptroller General on the feasibility of including such a report with the Estimates.

ANNEX D**MANAGEMENT OF MAJOR CROWN PROJECTS****PAC Recommendation to the House of Commons**

13. Your Committee recommends that the Department:
- (a) establish life cycle costs at the start of each major capital project, including the Canadian Patrol Frigate project.
 - (b) include these life cycle costs in the initial project brief to Treasury Board
 - (c) disclose life cycle costs of every major capital project in Part III of the Estimates.

Departmental Response

The Department agrees to pursue the publication of incremental life cycle costs of Major Crown Projects with the Auditor General and the Treasury Board Secretariat. It should be noted at this time that life-cycle costs are currently used by the Department for consideration of equipment options in a cost-benefit analysis sense only during project definition.

ANNEX E**MANAGEMENT OF MAJOR CROWN PROJECTS****PAC Recommendation to the House of Commons**

13. Your Committee recommends that the Department:

- (d) implement, where possible, dual sourcing of CF-18 spare parts and components; and

Introduction

1. DND and DSS have followed Treasury Board direction on competitive bidding. Indeed, the right of Canada to purchase materiel from any CF-18 parts manufacturer was included as a clause in the Prime Contract with McDonnell Douglas.

2. This right has been exercised to the extent practicable from the outset of the project and its use is increasing. For example, radar parts are being bought from Hughes, engine parts from General Electric, and some environmental control components from Garrett.

Initial Impediments to Dual Sourcing

3. There are, however, very real constraints which hamper immediate dual sourcing of all parts for an emerging, state-of-the-art fighter aircraft. Specifically, during the early stages of production, the prime contractor is responsible for systems engineering, integration and integrity of the design. He alone knows the thousands of sub-contractors involved and has likely monopolized their production of specialized parts for the new aircraft to meet his production line requirements. Also he will be interacting with them continuously concerning modifications to correct reliability problems and refinements to improve performance. During this period, it is impracticable for DND and DSS to go into competition with the prime contractor to obtain needed parts from those subcontractors, as it is very difficult to ensure the parts so ordered are manufactured to the latest aircraft specifications, and/or compatible with the Canadian test equipment and training courses and to have them delivered to DND in a timely manner.

Conclusion

4. Some CF-18 support materiel is already being purchased directly from subcontractors. Our intention is to purchase, as soon as practicable all items directly from their original manufacturers and where more than one manufacturer is producing an item, to do so on a competitive basis. In the longer term, DND and DSS are arranging with Canadian industry for a substantive amount of the on-going repair and overhaul of CF-18 components to be done in Canada.

ANNEX F**IMPROVEMENT OF AUTOMATIC DATA PROCESSING (ADP) SYSTEMS****Recommendation to the House of Commons**

16. Your Committee recommend that:

- (a) the Department report its progress and an action plan for further improvements in ADP and personnel systems to the Auditor General by July 31, 1985; and

Introduction

1. This report has been prepared to advise the Public Accounts Committee of the progress that has been made in rectifying the deficiencies reported by the Auditor General in his report to Parliament. This report is presented under the general headings used by the Auditor General - Strategic Planning, System Development, and management Control. An Action Plan for further improvements is included.

2. In the last two and one-half years, ADP support to the Department has been improving and continues to improve on a broad front. In the most recent audit, the Auditor General staff acknowledged that our development of a strategic planning document and of our comprehensive ADP Systems Management Process at the departmental level data centres, currently ongoing, will address concerns in the areas of planning and management control. At the same time, we have implemented several major computer facilities and others are now in the final stages of approval. Our major existing information systems are similarly being redesigned and new requirements are being brought forward for approval.

Strategic Planning

3. Departmental ADP planning is based on the evolutionary development and implementation of an Integrated ADP System (IAS) concept approved in 1977. This includes a long-range ADP projects forecast which is integrated with the departmental Capital Equipment Program and shorter-term planning documents. In addition, the **Information Technology and Systems Plan** submitted annually to Treasury Board also covers future intentions and project outlines.

4. Recognizing the need for more comprehensive strategic and long-range direction setting, the Department undertook the development of a comprehensive Informatics Strategic Planning Process in Aug 83. The methodology for the preparation of a departmental **Informatic Strategic Plan** has been approved and the initial draft document will be completed by Dec 85. The plan will provide the future framework and strategies to continue ADP systems development within the IAS concept, ensure the definition of systems in support of departmental missions and tasks and the overall readiness posture. approval of the initial plan and first-year implementation is projected to coincide with the start of FY 86/87.

System Development

5. General. A number of departmental ADP policies have been developed and published during the last three years to guide the development of information systems. Screening processes for major ADP projects have been integrated within the standard departmental process associated with the **Capital Equipment Program**. The replacement of the most critical departmental level applications systems supporting personnel, supply, maintenance and finance are currently underway, together with the implementation of major operational support and command and control information systems. The Department is acquiring a new generation of ADP computer systems to support the increased demands for the development of new automated information systems, to enhance the functionality of existing systems and to improve the survivability posture of the major systems. Significant strides have been taken in the design, acquisition and implementation of minor ADP systems for specific purposes to ensure that the potential productivity and efficiency to be gained by this technology are available where appropriate.

6. Personnel. In 1980, the Department gave approval-in-principle to the **Integrated Personnel Data System (IPDS)** concept. Embracing both the civilian and military components of the Department, the IPDS will fulfil the personnel management information requirements of commanders and managers at all organizational levels under a variety of operational postures. A number of automated information systems are being implemented under this umbrella concept. The Department has approved the establishment of an additional major computer system at Data Centre Borden which will be used primarily for the processing of personnel information. The system

will be in place by the end of 1985 with existing personnel applications moved on to it by Jun 86. This new system will permit the Commands to access personnel data for use during periods of crisis or emergency. A separate manpower **Integrated Distribution and Accounting System (MIDAS)** to provide support for manpower distribution and accounting during periods of crisis or emergency has been developed and will be presented for departmental approval this autumn. The existing **Personnel Management Information System (PMIS)** is being upgraded with a view to providing much more support to senior management using the latest access techniques.

7. The Department has also given approval-in-principle to the extension of automated support for the administration of both military and civilian personnel at the base level. For the civilian component, the interface with existing automated support provided by the Department of Supply and Services is an important design criteria. This support will be provided as part of the Base ADP Project.

8. Logistics. Projects to improve the capabilities of the existing **Canadian Forces Supply System (CFSS)** are being developed. These include the extension of bar code technology where appropriate, the extension of CFSS automated support to first-line operational units and the replacement of obsolete terminals with modern devices which are capable of providing increased functionality as well as decreased maintenance costs. Currently, progress is being made on a project to improve logistics support for both peacetime and during periods of national crisis by introducing a new concept of supply management and by redesigning the CFSS. The enhancement and modifications to the existing system will occur during the next three years, and initial operational capability for the new system is planned to follow.

9. A project to improve the automated support to the Department's main maintenance facility for the land forces, 202 Workshop Depot, has been approved. This system will permit the improved scheduling and control of maintenance projects and will increase the capabilities of 202 Workshop Depot, particularly in times of crisis.

10. Finance. A new departmental financial system (FIS Mk III) will be introduced in FY 86/87. This will provide senior managers within the Department with much better control of financial resources. The system will also permit the automated passing of data to DSS.

11. Operational Support. In more direct support of operations, every Canadian Forces Base has been provided with a modern, multi-user microcomputer system; projects are underway to provide Maritime Command with information systems to meet their operational and ship repair management requirements; and major planning studies are underway to determine the automated processing support required to meet the operational information needs within Air Command and in Canadian Forces Europe.

12. In addition to the above, a more modern computer system for Data Centre Ottawa (DCO) will be in operation by early Sep 85. It will support the use of fourth generation development tools to improve the productivity of programmer and analyst staff and will restore survivability back-up to Data Centre Borden (DCB). The Defence Research Establishments computer systems are being updated on a continuous basis. The Department has approved an **Integrated Data Network (IDN)** which will permit the physical sharing of data among these systems.

Management Control

13. Project Management. The Department has under development a project management document which will set out the principles and procedures to see departmental projects through to the in-service phase. The principles and procedures will be applied to ADP projects.

14. In addition to this broad departmental initiative, the ADP Systems Management Process will provide project status reporting to ADP management and the means to capture direct costs for ADP systems. A methodology for post-implementation review, which forms part of the Systems Management Process, is nearing completion. Initial functionality of the Systems Management Process has been achieved with further enhancements scheduled for later this year.

15. Capacity Planning. Computer usage measurement and prediction of future capacity requirements have been carried out on a continuing basis. Although monitoring, accounting and planning tools, particularly for computer facility utilization, have been in use for some time, the ADP Systems Management Process formalizes their use and is currently producing utilization data for national level systems. Procedures are being put in place which will ensure the necessary interfaces of service level and capacity information with configuration, change and operational control, management reporting

and ADP long-range planning.

16. Survivability. The departmental ADP Survivability Policy approved in Jun 83 has provided a foundation for survivability planning including disaster recovery and back-up capabilities. The implementation of major computer systems in accordance with our National Level ADP Facilities Plan will provide an integrated and effective survivability and recovery capability to meet the requirements of the survivability policy.

17. A survivability study was carried out during the last two years to review existing contingency measures and to recommend a viable and cost-effective survivability posture for all ADP systems processed at the national Level Data Centres, DCO and DCB. This included an in-depth analysis of the threats, the determination of the essential service levels for each application and the minimum computing facilities required to maintain emergency processing. The Department has undertaken the development of a **National Level Data Centres Survivability Plan** consistent with the recommendations of the survivability study report. The aim of the plan is to guarantee the provision of essential ADP services for centrally processed ADP systems in the event of a major disaster.

Action Plan

18. Phase I (15 Jun 85 - 31 Mar 86)

- a. Completion of the initial draft planning document and approval of the departmental **Informatics Strategic Plan**;
- b. development of the **National Level Data Centres Survivability Plan** including the designation of alternate or back-up national level processing sites for survivability purposes;
- c. installation of more modern computer facilities at DCO and DCB;
- d. enhanced functionality of the Systems Management Process; and
- e. departmental approval of the **CFSS Upgrade System, MIDAS, PMIS MkV and the Base ADP Project.**

19. Phase II (FY 86/87

- a. Bringing into service of the new **Financial Information System**;
- b. establishment of production support systems for the Personnel and materiel Groups in accordance with the **National Level ADP Facilities Plan**;
- c. departmental approval of information systems in support of Maritime Command, Air Command, the Reserve Forces and Canadian Forces Europe; and
- d. installation of the **Integrated Data Network**.

20. Future actions will depend on the strategies approved as part of the departmental **Informatics Strategic Plan**.

ANNEX G**INTERNAL AUDIT****PAC Recommendation to the House of Commons**

18. Your Committee recommends that the Department:

- (a) designate a senior official, at the Associate Deputy Minister level, who would be the chief financial officer and comptroller and who would be responsible for the internal audit function.

Introduction

1. The Department of National Defence is a complex organization, not only because of its size and the diversity of operations, but also because of its integrated military/civilian workforce. This latter point is evident at the top level of departmental management where there are two deputy heads; a civilian Deputy Minister and a military Chief of the Defence Staff. Responsibility can be summarized as follows:

a. **Deputy Minister (DM)**

- Minister's alter ego with respect to the Minister's overall departmental responsibilities;
- financial administration in the Department as a whole; and
- personnel administration of the civilian employees of the Department.

b. **Chief of the Defence Staff (CDS)**

- command and administration of Canadian Forces;
- effective conduct of military operations; and
- readiness of Canadian Forces to meet Government assigned commitments.

2. The DM and the CDS are assisted by the Vice Chief of the Defence Staff, the Deputy Chief of the Defence Staff and four Assistant Deputy Ministers, one each for Policy, Personnel, Materiel and Finance. The Vice Chief acts as the Chief of Staff for National Defence Headquarters and coordinates the various military/civilian activities on behalf of the DM and CDS.

3. At the present time the internal audit function is the responsibility of the ADM Finance, who is the chief financial officer. Work is currently underway to amalgamate certain functions from other areas with the ADM Finance Group and thereby enable the ADM Finance to be the departmental comptroller as well as the senior financial officer.

Central Agency Criteria

4. The Public Accounts Committee recommendation that the senior financial officer and comptroller be responsible for the internal audit function is in conflict with the views of the Comptroller General of Canada, which are stated in his "Comptrollership Concept" paper of August 25, 1982:

"Comptrollers should not be responsible for internal audit because this function is expected to carry out a systematic objective review and appraisal of all departmental operations, and this includes advising management as to the efficiency, economy and effectiveness of internal management processes and controls. Since Comptrollers are primarily responsible for this latter area, the need for independence of the internal audit function is obvious and, ideally, it should report directly to the deputy heads."

5. The Auditor General in his 1984 Report recommended, paragraph 12.44, that:

"The Department should co-ordinate information on performance measurement, program evaluation, internal audit and its operational feedback to provide comprehensive and timely reports to senior management on the extent to which Defence objectives and tasks are being achieved."

Departmental Response

6. In response to the views of the Comptroller General

and the recommendation of the Auditor General, the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff have directed that:

- a. comptrollership functions be amalgamated under the senior financial officer; and
- b. program evaluation, internal audit, military effectiveness reviews and performance measurement be organized under one senior officer who will report directly to the DM/CDS.

7. It is the view of the Department that the above action will fully satisfy this particular recommendation of the Public Accounts Committee and also enable the Department to develop the capability required to carry out comprehensive type audits, reviews and appraisals of all departmental operations, both military and civilian.

ANNEX H**INTERNAL AUDIT****PAC Recommendation to the House of Commons**

18. Your Committee recommends that the Department:

- (c) report its progress and an action plan for further improvements in internal audit to the Auditor General by July 31, 1985.

DEPARTMENTAL ACTIONS

1. The DND internal audit function has always met the standards set by the Comptroller General and will continue to do so in the future. As evidence of the commitment to ensure the function is responsive to the needs of the department, the following actions have been undertaken:

- a. a NDHQ Policy Directive outlining the role and responsibilities of internal audit was approved by the Deputy Minister and the Chief of the Defence Staff on 30 May 85;
- b. a long-range audit plan covering 1985 to 1990 has been developed and approved. This plan ensures there will be adequate audit coverage of all key areas, based on assessments of materiality, risk, and benefits to the Department;
- c. the audit plan calls for a significant increase in the allocation of audit resources for major capital projects, from approximately 12% in FY 84/85 to 20% in FY 85/86. Over the next five years, the average allocation of audit personnel will be almost 25%;
- d. efforts are continuing to develop a capability to carry out "comprehensive" type audits. This type of audit is relatively new and the appropriate methodologies are still under development by the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, which was founded by the former Auditor General, the late Mr. J.J. Macdonell. We are watching very closely the current work of the Auditor

General and the Foundation and if they are successful in developing a methodology that can be used by internal auditors, it will be adopted where possible;

- e. an internal quality control program has been instituted to provide additional assurance that the work of the audit division remains at a consistently high level;
- f. projects have been initiated to improve the audit methodologies employed for Command and Base/Station level audits; and
- g. the Audit and Program Evaluation Committee has instituted means to regularly review the status of the audit program and monitor its progress.

APPENDIX "PUBL-22"



AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240 Sparks Street
Ottawa, Ontario
K1A 0G6

August 30, 1985

Miss Aideen Nicholson
Chairman
Standing Committee on Public Accounts
House of Commons
Room 163, Confederation Building
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson,

Third Report - Standing Committee on Public Accounts

Enclosed is our assessment of the responses given by the Department of National Defence to your Committee's Third Report.

Our assessment included a review of DND's draft plans, schedules and supporting documentation covering projected improvements to Automatic Data Processing and Internal Audit, the two areas the Public Accounts Committee specifically requested us to assess. We also interviewed senior managers of the two areas.

Although many of the plans are in draft and have yet to gain departmental approval, our review of these and the implementation actions taken to date indicates that DND is addressing the areas of concern expressed in our 1984 Audit Report.

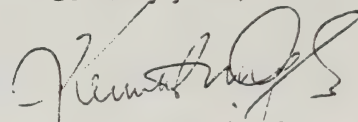
In some cases further financial allocations are necessary but the intentions stated by DND appear to address the issues adequately and the actions proposed are likely to bring about the necessary improvement.

To make our assessment a stand-alone document and obviate the need for complex cross-referencing, we have included pertinent excerpts from my 1984 Report to Parliament and the full text of DND's responses. Then, because the resulting detailed document is rather long, we have provided an executive summary for busy readers, reproduced on paper of a contrasting colour, with each point referenced to the full text. My suggestion would be to ask PAC members to read the coloured pages only, unless they want the full detail available on the white sheets of Part II.

A French translation of our assessment will follow.

If it would be helpful I would be pleased to discuss any of the matters raised.

Cordially yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Kenneth M. Dye', with a stylized flourish at the end.

Kenneth M. Dye, F.C.A.
Auditor General of Canada

Enc.

APPENDIX "PUBL-23"



Treasury Board of Canada
Secrétariat

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Ottawa, Canada
K1A 0R5

August 12, 1985

Mr. R. Rumas,
Clerk of Committee,
Public Accounts Committee,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Mr. Rumas:

SUBJECT: Supporting Information for Testimony on the Report of
the Auditor General 1983-84 Chapter 9 - CIDA

During the supplementary testimony before the Committee on June 20, regarding the comprehensive audit of CIDA, Members requested additional information on comparative data regarding the size of the personnel function in government departments.

The Committee may wish to use CIDA as the yardstick, where there are 67 positions and 62 person-years allocated to personnel administration (of which 22 are in the Personnel Administration-PE category and group). As an aside, though the total person-years at CIDA has increased by 76 PYs since 1983-84, the numbers of public servants employed in the personnel divisions has remained constant - new activities such as Affirmative Action, Access to Information under the Human Rights Act, and Multi-Year Human Resources Planning have been absorbed in the workload without additional resources.

A representative sample of the personnel function for 1985-86 in selected government departments is shown below:

	<u>Total PYs</u>	<u>Personnel PY (PE/All Groups)</u>	<u>% of Total</u>
A. Large Departments			
Agriculture	13,336	99/286	0.7/2.1
Environment	10,294	126/313	1.2/3.0
Fisheries and Oceans	6,353	86/181	1.3/2.8
B. Medium Size Departments			
External Affairs	4,628	51/279	1.1/6.0
Consumer and Corporate Affairs	2,467	37/83	1.5/3.4
C. Small Departments			
Justice	1,389	17/49	1.2/3.5
CIDA	1,161	22/62	1.9/5.3
Public Archives	1,365	32/79	2.3/5.8

Canada


The size of the PE group is 1.4% of the Public Service controlled by the Treasury Board. It may be seen that CIDA is about average compared to the rest of government. The Treasury Board Secretariat utilizes the numbers of PE's in a department or agency as a key indicator of the size of the personnel function, in other words, as a "rule of thumb" for examining resource allocations.

A relative comparison of the public service personnel function to the private sector may not be wholly valid because of the broad range of activities incorporated in government personnel work, as I outlined in my testimony, but also because the merit principle and strict classification and salary standards are not necessarily maintained in private sector hiring practices.

Further, the Committee asked Mr. Jack Glashan, Assistant Secretary, Administrative Policy Branch, TBS to investigate the possibility of having a contractor under the Government Contracts Regulation act as an agent of the Crown in certain circumstances for aid projects abroad. The Committee recognized that such a special arrangement falls between a professional services contract and an employer-employee relationship. Mr. Glashan agreed to undertake a study, in cooperation with Justice, and to report back to the Committee. The results of this study will be presented to the Committee not later than September 6, 1985.

Should additional information on these subjects be required the Treasury Board Secretariat would be pleased to respond to the Committee's requests.

Yours sincerely,



Jean-Jacques Noreau,
Deputy Secretary,
Program Branch.

APPENDIX "PUBL-24"



Treasury Board of Canada
Secretariat

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Ottawa, Canada
K1A 0R5

October 4, 1985

Mrs. Aideen Nicholson,
Chairman,
Public Accounts Committee,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Madame Chairman:

During the Committee's consideration of the comments by the Auditor General in his 1984 report on the Canadian International Development Agency, the Committee noted the difficulty being experienced by the Agency in securing the necessary manpower to monitor projects in the field. It was noted in particular that the danger of bringing about an employer-employee relationship in the case of contracts for monitoring services was ever present.

As a consequence the Treasury Board was asked to discuss the matter with the Department of Justice.

I am pleased to report that joint discussions among the Agency, the Treasury Board Secretariat and the Department of Justice have taken place. It is agreed that contracts can be written in such a way as to provide the required degree of flexibility which would make possible the provision of monitoring services by consultants in a manner which will not result in an employer-employee relationship, and, at the same time, maintain adequate over-all control of the work done by consultants.

Future contracts entered into by the Agency will include clauses approved by the Department of Justice which will reflect the foregoing, taking into account the needs of the Agency.

Yours sincerely,

J.G. Glashan,
Assistant Secretary,
Policy Implementation
and Review Division,
Administrative Policy Branch.

Canada

APPENDICE "PUBL-17"

Président du Conseil du Trésor

le 28 mai 1985

Madame Aideen Nicholson, député
Présidente
Comité des comptes publics
Chambre des communes
rue Wellington
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

OBJET: Réponse au Deuxième rapport du Comité
des comptes publics

La présente lettre a pour objet de répondre à la demande faite dans le paragraphe 13.(d) du Deuxième rapport de votre Comité de date récente.

Je voudrais vous remercier, vous et votre Comité, pour l'étude et le rapport qui sont d'une excellente qualité. Ces textes nous seront très utiles pour apporter les améliorations voulues et réaliser la réduction des dépenses à laquelle le gouvernement s'est engagé.

J'ai le plaisir de vous informer que, en application de la recommandation dont fait état le paragraphe 13(b), j'ai approuvé l'établissement d'une Direction de la gestion des immeubles dont le chef sera d'un niveau supérieur. Cette direction servira de "point de contact unique" entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics Canada concernant toutes les questions relatives aux programmes et à l'administration. La direction coordonnera et renforcera les responsabilités et les capacités des directions générales des Programmes et de la Politique administrative du Secrétariat en matière de gestion des immeubles.

La Direction a déjà commencé son travail de collaboration avec TPC afin d'assurer que toutes les présentations de TPC soient conformes aux politiques et directives du Conseil du Trésor. Elle s'assurera aussi que le plan opérationnel pluriannuel, la stratégie d'investissement des locaux à long terme et les autres documents de gestion semblables donnent l'information dont a besoin le Conseil du Trésor pour mettre en oeuvre les améliorations nécessaires.

En application des recommandations de votre Comité contenues dans le paragraphe 13(c) de son rapport, on rappellera aux ministères que la Politique des services communs exige que les TPC refusent toute demande ministérielle qui ne se conforme pas à la Politique ou qui n'est pas dûment autorisée par le Conseil du Trésor.

En plus des mesures que j'ai prises suite aux recommandations de votre Comité dont il est question ci-dessus, j'ai l'intention de faire en sorte que des améliorations soient apportées à la gestion des immeubles dans un nombre précis de domaines, en particulier ceux qui préoccupaient votre Comité et le Vérificateur général. Il s'agit de la réduction des surfaces non occupées, de la réduction des surfaces à bureaux excédentaires, de l'augmentation du pourcentage des baux pour lesquels on demande des offres et de l'identification et de la vente des immeubles sous-utilisés et des immeubles en excédent des besoins.

Nous prenons des mesures pour assurer que les deux systèmes automatisés de base à l'échelle interministérielle que tiennent à jour Travaux publics Canada pour la gestion des immeubles et des locaux sont complets et exacts. Nous demandons aux ministères d'identifier les immeubles et les locaux en excédent des besoins ou sous-utilisés pour que des mesures d'aliénation appropriées soient prises.

Le Groupe de travail ministériel sur l'étude des programmes examine la question de la gestion des immeubles. Je prévois que ses commentaires et recommandations dans ce domaine renforceront davantage les mesures que nous prenons déjà et proposeront peut-être de nouvelles mesures que nous devrions prendre.

Je crois savoir que mon Honorable Collègue, le Ministre des Travaux publics, vous a écrit au sujet des mesures qu'il prend en réponse au rapport de votre Comité. Nous travaillerons en étroite collaboration sur toutes ces questions et nous nous ferons un plaisir de vous tenir au courant des progrès réalisés.

Veuillez agréer, Madame, nos meilleures salutations.

Robert R. de Cotret

APPENDICE "PUBL-18"

Ministre
Travaux publics Canada

Ottawa, Ontario
K1A 0M2

1e 31 mai 1985

Mme Aileen Nicholson, député
Présidente
Comité des comptes publics de la
Chambre des communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

OBJET: Réponse au Deuxième rapport du Comité des
comptes publics

La présente lettre a trait au Deuxième rapport du Comité des comptes publics et, en particulier, au paragraphe 13(d) dans lequel vous demandez une réponse de ma part concernant la recommandation du Comité énoncée en 13(a).

Premièrement, je désire vous remercier, vous-même et votre Comité, pour l'intérêt et la diligence dont vous faites preuve dans l'étude des questions complexes inhérentes à la gestion des locaux. Je suis généralement d'accord avec les recommandations du Comité et, par une directive, j'ai prié mon sous-ministre de donner à ces questions la priorité la plus haute.

Afin d'apporter une suite précise au paragraphe 13(a) du rapport, les mesures suivantes ont été prises:

- (i) Mon sous-ministre a mis en oeuvre les moyens voulus pour que se tiennent des réunions régulières avec ses collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du Contrôleur général. Ces réunions sont destinées à améliorer les relations de travail entre le ministère et les organismes centraux et à coordonner les activités qui découlent du rapport de votre Comité.
- (ii) Des directives écrites ont été communiquées à tous les agents des Travaux publics leur demandant de respecter les politiques du Conseil du Trésor. Toutes les politiques existantes qui semblent avoir été impossibles de respecter intégralement doivent être étudiées et, au besoin, des recommandations de modifications seront faites au Secrétariat du Conseil du Trésor. De plus, le sous-ministre a convoqué une réunion extraordinaire du Groupe national de la gestion supérieure afin de bien souligner la nature absolue de cette exigence. Ces éléments ont été renforcés

au moyen de visites qu'a faites le sous-ministre aux bureaux régionaux et en exerçant la présidence du Comité ministériel qui étudie et approuve les présentations à faire au Conseil du Trésor concernant les locaux.

- (iii) Une restructuration organisationnelle se fait présentement au Ministère. Elle verra à faire une priorité de la mise en place d'une fonction financière très renforcée, ou d'un contrôleur, et va aussi modifier en profondeur le processus actuel de contrôle de la gestion aux Travaux publics, ce qui donnera lieu à des fonctions de rapport plus nettes et à des relations de travail plus saines avec le Conseil du Trésor.

En ce qui concerne la désignation d'un sous-ministre associé, à titre "d'agent responsable", je dois faire remarquer que je tiens mon sous-ministre responsable de ces questions et que la ligne des responsabilités sera déterminée clairement par suite de l'étude organisationnelle dont je parle ci-dessus. Cependant, je prends la liberté de porter votre recommandation à la connaissance du Premier Ministre étant donné qu'il lui appartient de faire les nominations à ce niveau et de modifier les responsabilités actuelles de rendre compte du sous-ministre.

Je crois que votre Comité sera heureux d'apprendre que des mesures diligentes ont aussi été prises en réponse aux recommandations 21(a-e) du rapport de votre Comité au sujet de la gestion des locaux.

Nous avons ébauché des stratégies et des plans à long terme concernant les locaux qui traitent d'une façon particulière de la région de la Capitale nationale et nous sommes présentement en train de préciser ces éléments au niveau du personnel avant de les présenter aux Ministres pour examen. Le Ministère a conçu et mis en oeuvre un programme opérationnel visant à réduire les espaces non occupés, qui s'élèvent à quelque 200,000 mètres carrés, au cours des trois prochaines années. Un autre programme examine la sous-utilisation actuelle de l'espace et prévoit qu'on devra reprendre en main 28,000 mètres carrés pour les utiliser convenablement en 1985-1986.

J'ai dirigé moi-même l'étude des propriétés inutilisées et je dois vous informer que nous avons mis en vente quelque 100 propriétés, dont la valeur estimative est de quelque 50 millions de dollars. En effet, dans 33 cas, nous avons trouvé des acheteurs qui se sont engagés.

Je crois savoir que mon sous-ministre vous a écrit le 22 avril au sujet du plan d'action ministériel destiné à satisfaire les préoccupations de votre Comité et les rapports du Vérificateur général. Ce plan doit être terminé pour le 30 juin et examinera chacune des questions soulevées dans le rapport de votre Comité, de même que dans les rapports de 1979 et 1984 du Vérificateur général. De fait, un plan ministériel global fera ressortir les liens existant entre les pratiques et les systèmes de gestion améliorés que l'on reconnaît actuellement dans le Ministère, y compris les recommandations précédentes

du groupe de vérification interne du Ministère. Je suivrai moi-même de près la situation de façon que notre résolution d'examiner ces questions sera très apparente lorsque le Vérificateur général vous fera rapport en temps utile. J'ai eu la possibilité de rencontrer plusieurs agents du Ministère et je suis très impressionné de leur connaissance et de leur dévouement. Je suis donc confiant que nous réussirons.

Comme vous le savez peut-être, le Groupe de travail ministériel sur l'étude des programmes a formé une équipe pour examiner la gestion des immeubles. La réponse du gouvernement concernant les recommandations découlant de cette étude, dans la mesure où elles se rattachent au Ministère des Travaux publics, sera intégrée au plan d'action du Ministère.

En dernier lieu, pour donner suite spécifiquement au paragraphe 30 de votre rapport, on prend les moyens voulus pour établir des indicateurs de performance appropriés qui permettront de démontrer le respect des directives du Conseil du Trésor, y compris les demandes d'offre publique.

On m'informe que mon Honorable Collègue, le Président du Conseil du Trésor, vous a écrit au sujet des mesures pertinentes prises par le Conseil du Trésor afin de donner suite au rapport de votre Comité. J'estime que nous faisons des progrès authentiques et je veux vous assurer que votre Comité sera tenu au courant de tous faits nouveaux et des progrès que nous réaliserons.

Veuillez agréer, Madame, mes meilleures salutations.

Roch La Salle

APPENDICE "PUBL-19"



Public Works
Canada

Travaux publics
Canada

Réponse au
paragraphe 21 du
Deuxième rapport du
Comité permanent
des comptes publics

juillet 1985

TABLE DES MATIÈRES**INTRODUCTION****PRINCIPALES RÉALISATIONS****PARAGRAPHE 21, DEUXIÈME RAPPORT
COMITÉ DES COMPTES PUBLICS****RÉPONSES AUX RECOMMANDATIONS**

- a. PLANIFICATION DE L'ATTRIBUTION DES LOCAUX**
- b. ÉTUDES DE MARCHÉ EN VUE DE L'ADJUDICATION
DE BAUX À LOYER**
- c. SYSTÈME DU RÉPERTOIRE DES INSTALLATIONS**
- d. RESSOURCES DE VÉRIFICATION INTERNE**
- e. PROPRIÉTÉS INEXPLOITÉES
ESPACES VACANTS**

INTRODUCTION

Le présent document constitue un rapport d'étape sur les mesures prises par le ministère des Travaux publics du Canada pour donner suite aux recommandations présentées dans le 21^e paragraphe du Deuxième rapport du Comité permanent des comptes publics.

Dans la correspondance qu'il adressait le 31 mai 1985 au président du Comité des comptes publics, en réponse au paragraphe 13 du rapport de ce dernier, le ministre des Travaux publics, l'honorable Roch LaSalle, a fait siennes les recommandations du comité et a demandé à son sous-ministre d'accorder à ces questions la plus haute priorité. Il a également indiqué que des mesures avaient immédiatement été prises pour donner suite à la recommandation 21 (a-e).

Le document qui suit décrit les mesures particulières qui ont été prises, qui sont en voie d'être prises à ce jour -- soit le 26 juillet 1985 -- ou qui seront prises pour donner suite aux recommandations.

Pour bien situer ces mesures dans leur contexte, il convient de savoir que le nouveau Plan d'amélioration de la gestion (PAG) du ministère des Travaux publics répond, dans un seul texte global, aux observations formulées dans les rapports du vérificateur général de 1979 et de 1984, dans les rapports du Comité des comptes publics de 1983 et de 1984, dans le Plan de mise en oeuvre par étapes du PPCG/Régime d'autofinancement et dans les rapports de vérification interne du Ministère jusqu'en mars 1984. Ce plan comporte des fiches d'intervention détaillées qui précisent la responsabilité, l'opportunité et le coût de toutes les activités de planification. Le groupe de la vérification de gestion du MTP a récemment effectué un examen approfondi du PAG et les plans de travail qui en découlent font actuellement l'objet de modifications qui les rendront conformes aux observations formulées.

Il faut reconnaître que les décisions stratégiques imminentes du gouvernement influenceront sur le Plan d'amélioration de la gestion du MTP de façon encore indéterminée. Le groupe de travail chargé de l'examen des programmes a créé une équipe de travail pour qu'elle s'occupe de la gestion des biens immobiliers. La réponse du gouvernement aux recommandations qui découleront de cette étude, dans la mesure où elles influent sur le ministère des Travaux publics, devra être incorporée au nouveau Plan d'amélioration de la gestion. La restructuration prévue du Ministère sera, à son tour, influencée par la réponse du gouvernement.

Enfin, à cause des récentes mesures de restriction annoncées par le gouvernement visant tous les services administratifs, le Ministère a dû réévaluer ses priorités et reporter certaines des activités prévues. L'incidence de ces mesures de restriction sur nos ministères clients et, partant, sur les activités du MTP ne se manifestera pas entièrement avant plusieurs mois. D'autres mesures de restriction devront vraisemblablement être prises dans les années à venir.

PRINCIPALES RÉALISATIONS À CE JOUR

- Mise en oeuvre d'un programme national de ventes visant à céder plus de 100 propriétés excédentaires. Le produit de cette vente totalise à ce jour 24,8 millions de dollars, 73 propriétés étant considérées comme vendues.
- Établissement d'un programme de réduction des espaces, phase I, pour éliminer près de 200 000 m² d'espace inoccupé. Le Ministère a dépassé son objectif pour la période terminée en juillet 1985 en éliminant 29 676 m² d'espaces vacants par rapport à son objectif total de 120 934 m², fixé en 1985-1986.
- Restructuration du Comité d'évaluation et de vérification pour y ajouter des représentants des Bureaux du vérificateur général et du contrôleur général ainsi que du secteur privé. Toutes les recommandations non encore satisfaites au mois de mars 1984 ont été incorporées au nouveau Plan d'amélioration de la gestion du Ministère.
- Mise en place d'un nouveau système de répertoire pour la gestion et le contrôle de tous les espaces. Pour assurer l'intégrité des données, des conventions formelles énumérant les locaux et les responsabilités connexes ont été envoyées à tous les ministères clients; sur les 6 665 ententes expédiées, 1 211 ont été signées et retournées.
- Des études de marché écrites doivent désormais étayer toutes les recommandations de location.
- Un plan à long terme d'attribution des locaux a été rédigé et adapté pour qu'il soit conforme au dernier programme gouvernemental de réduction des effectifs.

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
DEUXIÈME RAPPORT
(EXTRAIT)

Recommandation

21. Pour remédier à la piètre gestion des locaux, le Comité recommande ce qui suit au Ministère :

- a) élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale;
- b) effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables;
- c) mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation des locaux;
- d) utiliser de façon productive les ressources de vérification interne;
- e) utiliser ou liquider toute propriété inexploitée et louer les locaux vacants; et
- f) rendre compte au vérificateur général des progrès réalisés dans l'application des recommandations a) à e) ci-dessus d'ici au 31 juillet 1985.

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS

Recommandation 21 a)

Élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale.

Pour donner suite à cette recommandation, les mesures suivantes ont été prises :

1. Le MTP a élaboré un plan d'action en deux volets, à savoir :
 - i. un plan à long terme d'attribution de locaux (appelé Plan d'investissement à long terme en matière de logement) qui établit un cadre général pour la prestation de locaux (à bureaux) de nature générale, permettant de fixer des priorités pour résoudre les problèmes de locaux dans la Capitale nationale et dans d'autres endroits du Canada;
 - ii. des plans d'attribution de locaux axés sur la communauté comprenant l'allocation des installations, la satisfaction des besoins des clients et les initiatives individuelles qui en résultent.
2. Le Plan d'investissement à long terme en matière de logement a été modifié pour tenir compte de la réduction des effectifs de la fonction publique, annoncée dans le budget du 23 mai 1985. Le Ministère porte actuellement la dernière main au plan en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé, le ministère des Finances et le Bureau du contrôleur général. Le calendrier prévu permet de résoudre les problèmes non réglés liés à la gestion, au contrôle et à l'évaluation du plan et de présenter ce dernier au Conseil du Trésor à l'automne 1985.
3. Quant à la question précise de l'attribution des locaux dans la Capitale nationale, le MTP collabore avec la Commission de la capitale nationale qui présentera au Conseil des ministres, plus tard cette année, son plan d'utilisation future des terrains du gouvernement fédéral. Les différents moyens de répondre aux besoins des clients en matière de locaux et de résoudre les problèmes de gestion du répertoire du MTP seront confrontés aux objectifs du plan d'utilisation des terrains de la CCN, dans le cadre de l'espace disponible et du coût total établi par le Plan d'investissement à long terme en matière de logement. Ces options seront présentées au Conseil du Trésor à l'automne 1985 dans le cadre de la présentation du Plan d'investissement.

Recommandation 21 b)

Effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables.

Pour donner suite à cette recommandation, les mesures suivantes ont été prises :

1. Le Ministère a mis en oeuvre un certain nombre de mesures intermédiaires :
 - i. Le sous-ministre a abordé cette question lors de réunions de la haute direction à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux à l'occasion de récentes visites. Le sous-ministre adjoint (Opérations) a donné des instructions aux régions pour que des données actualisées soient recueillies sur des offres et des transactions comparables du marché et que ces données soient formellement analysées et présentées par écrit à l'appui de toutes les propositions de location.
 - ii. Le Comité de la politique des projets ministériels exige désormais que ces études de marché soient présentées pour étayer toutes les recommandations de baux à loyer.
2. À plus long terme, le Ministère répondra globalement à la question des études de marché dans le cadre d'un examen poussé de ses politiques et procédures en matière de location et de celles du Conseil du Trésor. Cet examen comprendra la politique de location, le système d'appréciation ponctuelle de la qualité des locaux à louer et assurera l'amélioration de la qualité des présentations faites au Conseil du Trésor.
3. Une politique concernant la collecte et l'analyse des données, ainsi que la présentation écrite d'offres et de transactions comparables du marché sera élaborée et publiée d'ici au 31 décembre 1985.
4. Les nouvelles politiques et procédures viendront modifier le guide national de location du MTP; des mesures ont été prises pour concevoir et donner des cours de formation appropriés.

Recommandation 21 c)**Mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation des locaux.**

Pour donner suite à cette recommandation, les mesures suivantes ont été prises :

1. Le Ministère a récemment mis en oeuvre la version I d'un nouveau système de répertoire des installations (SRI) d'envergure nationale. Le SRI est un inventaire de tous les locaux gérés et contrôlés par le ministère des Travaux publics. Il remplace le Système de gestion immobilière qui manquait d'intégrité et s'était démodé en ne tenant pas compte des besoins du Ministère. Pour un système centralisé, il n'inspirait généralement pas confiance et n'offrait pas de soutien; il ne répondait pas non plus aux besoins du Ministère stipulés dans le nouveau cadre de planification opérationnelle ni aux besoins en information des organismes centraux.

Le nouveau système décentralisé encouragera l'intégrité opérationnelle en permettant aux données d'être fréquemment mises à jour et facilement accessibles. La version I fournit des données d'inventaire de base ainsi que des renseignements sur l'occupation des espaces par les ministères/organismes clients et les locataires du secteur privé, pour ce qui est de la taille, de l'emplacement, de la durée de l'occupation, des taux de location y compris des données sur l'espace inoccupé et les renseignements nécessaires pour le Système intégré de gestion des locaux (SIGL) du Conseil du Trésor.

Une deuxième version doit être mise en place en novembre 1985 et fournir des données de planification à incorporer au Plan opérationnel pluriannuel du Ministère. Elle offrira des fonctions supplémentaires pour la planification et la programmation des locaux (prévisions de la demande des clients, rapports d'investissement des régions, planification du répertoire des installations et rapports de location des régions).

2. Le gouvernement a désormais pour politique de soumettre les locaux fournis aux ministères à des ententes écrites dûment exécutées, appelées accords d'occupation de locaux (AOL). Ces ententes constituent des données de premier plan pour le SRI et indiquent l'emplacement, le montant d'espace, la durée de l'entente, les conditions spéciales et les taux de location applicables aux locaux occupés. Les renseignements du SIGL font également partie des AOL de façon permanente. Le MTP a livré des accords d'occupation de locaux à tous les ministères et organismes clients et leur conclusion permettra d'assurer l'intégrité des données contenues dans le SRI. Sur les 6 665 accords envoyés, 1 211 ont été signés et retournés; les autres font l'objet d'un examen par les clients qui doivent les signer et les retourner avant la fin de décembre 1985.
3. Dans le but d'améliorer la planification et le contrôle des locaux, le SRI prévoit expressément que les données sur les clients et les autorisations du

Conseil du Trésor sont liées aux renseignements sur les locaux occupés, conformément aux AOL. Les données qui en résultent sont alors imprimées en guise de rapports du système intégré de gestion des locaux du Conseil du Trésor. Le premier rapport échantillon lui a été remis le 29 mai 1985. À ce jour, 95 p. 100 des clients ont retourné leurs ententes dont seulement environ 25 p. 100 ont été traitées. Leur traitement a posé un problème à cause des ressources limitées des régions attribuables au lancement du nouveau système et aux exigences considérables du processus d'entente concernant les locaux.

D'autres mises à jour seront produites périodiquement, jusqu'à ce que tous les accords aient été retournés, puis annuellement par la suite. Bien qu'elles soient demandées et compilées par le MTP pour le compte du CT et fournies par les ministères et organismes clients, les données du SIGL sont examinées et vérifiées par le CT conformément au chapitre 120 du Manuel de la politique administrative du CT.

4. Avant le transfert des données de l'ancien SGI au nouveau SRI, et dans le cadre de celui-ci, trois mesures importantes ont été prises pour assurer l'intégrité des données du système. Le Ministère a pris une première mesure pour vérifier le répertoire sur place. Cet exercice de contrôle des espaces a permis de confirmer auprès de tous les ministères et organismes clients l'emplacement et les spécifications de l'espace occupé au moment de l'enquête. La collecte des premières données du SIGL a permis de confirmer les mesures prises et de fournir des données supplémentaires. De concert avec les renseignements du SIGL, les accords d'occupation de locaux serviront, de façon permanente, à assurer l'intégrité des données.
5. Une première vérification du nouveau système a été effectuée par le groupe de la vérification de gestion du MTP et les recommandations des vérificateurs sont actuellement examinées et mises en oeuvre. La vérification a fait ressortir la nécessité d'élaborer et de communiquer des procédures de bureau appropriées pour soutenir le système automatisé et sensibiliser davantage les utilisateurs à la capacité du système. Par conséquent, le Ministère examine la possibilité de revoir toutes les procédures liées au contrôle du système du répertoire des installations dans le but de normaliser les procédures actuelles et d'élaborer les éléments qui manquent.
6. Des cours de formation ont été dispensés pour que les agents préposés à l'inventaire des installations dans les six régions soient tout à fait aptes à remplir leur fonction. D'autres cours en voie d'élaboration répondront aux exigences d'autres utilisateurs de systèmes.

Recommandation 21 d)**Utiliser de façon productive les ressources de vérification interne.**

Pour donner suite à cette recommandation, les mesures suivantes ont été prises :

1. Le Comité d'évaluation et de vérification a été restructuré. Il compte désormais des représentants du Ministère, des organismes centraux et du secteur privé. Parmi les membres permanents, on compte le sous-ministre et le sous-ministre adjoint du MTP, des représentants du Bureau du vérificateur général, du Bureau du contrôleur général et du secteur privé. De plus, deux hauts fonctionnaires du Ministère sont tour à tour membres du comité.
2. Les directives du Ministère régissant les responsabilités du service de la vérification de gestion et du comité d'évaluation et de vérification ont été réécrites pour tenir compte de leurs activités et fonctions accrues. La nouvelle directive souligne le renforcement du rapport hiérarchique direct entre la Direction de la vérification de gestion et le sous-ministre.
3. Le système de suivi concernant les recommandations et observations des vérificateurs qui n'ont pas été appliquées a été révisé de manière à améliorer l'efficiencia et l'efficacité du processus.
4. Le groupe de la vérification de gestion contribue actuellement au Plan d'amélioration de la gestion qui permettra aux Directions générales d'apporter des modifications aux fiches d'intervention individuelles en réponse aux observations et recommandations particulières des vérificateurs.

Recommandation 21 e)
PARTIE I

Utiliser ou liquider toute propriété inexploitée...

Pour donner suite à cette recommandation, les mesures suivantes ont été prises :

- 1. Le 2 avril 1985, le ministère des Travaux publics a annoncé un programme national pour la liquidation des propriétés excédentaires. On a offert de vendre ces propriétés d'abord aux provinces, aux municipalités et aux locataires actuels, ensuite au public par le truchement d'un appel d'offres. On estime à 73 le nombre de propriétés vendues et à environ 24,8 millions de dollars le produit de la vente en regard de l'objectif de 32 millions du MTP.
- 2. Un certain nombre d'autres propriétés font présentement l'objet de négociations et un autre appel d'offres sera lancé pour une autre série de propriétés à l'automne 1985 conformément à une demande du Conseil du Trésor qu'un produit de vente de propriétés de 62 millions de dollars soit réalisé en 1985-1986.

Les prévisions de vente pour l'année 1985-1986 s'élèvent à 45 millions de dollars. Si nous parvenions à liquider le Bloc 56 de Vancouver, nous réaliserions alors l'objectif de 62 millions.

- 3. Parmi les propriétés récemment liquidées, signalons :

<u>Emplacement</u>	<u>Prix de vente</u>
Rue Dufferin, Toronto	4 433 650 \$
10, rue Notre-Dame, Montréal	630 000
3626, rue Saint-Urbain, Montréal	351 000
Kirkland (Québec)	1 515 500

- 4. Le Ministère collabore actuellement avec le Conseil du Trésor pour recenser les propriétés d'autres ministères fédéraux qui pourraient être liquidées.

Recommandation 21 e)PARTIE II**...louer les locaux vacants**

Le système du répertoire du Ministère faisait état, au mois de septembre 1983, de quelque 750 263 m² (8,8 p. 100) d'espaces inoccupés, sur un inventaire total de 8 485 229 m² (y compris celui de la Société canadienne des postes et les espaces possédés et loués par le MTP). L'inventaire propre au MTP indiquait 697 968 m² (10,4 p. 100) d'espaces vacants sur un total de 6 723 264 m². Les espaces inoccupés sont de tous genres (bureaux, traitement, entrepôts, logements, stationnements, etc.). Bon nombre de ces espaces étaient des sous-sols d'utilisation limitée ou étaient situés dans des endroits (Goose Bay, Labrador) ou dans des immeubles (Édifice Daly, Ottawa) qui n'avaient aucune utilisation économique. Le Ministère a reconnu l'existence d'un nombre considérable d'espaces utilisables et a pris des mesures pour remédier à la situation.

Jusqu'à présent, quelque 396 805 m² (6,4 p. 100) des espaces vacants sont indiqués dans un inventaire total du MTP d'environ 6 156 897 m² par le nouveau système de répertoire des installations, lancé en 1984.

Bien que l'intégrité des données du nouveau système ne soit pas encore prouvée, le nouveau système peut effectivement définir et regrouper des renseignements selon des formules qui répondent mieux aux besoins de la direction.

Tout en reconnaissant qu'il faudrait du temps pour assurer l'intégrité des données et une classification plus utile des données, le Ministère a commencé un programme à deux volets visant à réduire les espaces inoccupés. Dans la première phase, sur une période de trois ans, il prévoit occuper 129 132 m² et liquider 64 000 m² des espaces vacants (193 132 m²) comme suit :

	<u>1985-1986</u>	<u>1986-1987</u>	<u>1987-1988</u>
Occupation	56 934	37 752	34 446
Liquidation	<u>64 000</u>	<u> </u>	<u> </u>
TOTAL	120 934 m ²	37 752 m ²	34 446 m ²

Jusqu'à ce jour, l'objectif annuel proportionné de 24 574 m² a été dépassé, 29 676 m² des espaces étant occupés (29 037 m²) ou liquidés (639 m²). Cette première phase porte sur des blocs relativement importants de bureaux et d'entrepôts inoccupés - les types d'espaces vacants les plus facilement identifiables, les plus rentables et les plus faciles à traiter.

Grâce à la capacité de classification et d'identification plus grande du nouveau répertoire ainsi qu'à la fiabilité accrue des données, un second volet du programme permettra, d'ici à la fin de l'année, de déterminer et de régler le reste

des espaces vacants (évalué actuellement à 203 673 m² répartis dans plusieurs centaines d'édifices au Canada) pour ce qui est de la rentabilité de leur occupation ou de leur liquidation. Ils seront classés comme non négociables dans ces conditions et feront régulièrement par la suite l'objet d'examens de la direction.

Le Ministère prévoit que le programme permanent de restrictions et d'initiatives du gouvernement, tel que le Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, réduira globalement les besoins des clients en matière de locaux (mais tendra aussi à gêner l'occupation des espaces vacants actuels). Cela se reflète dans son plan à long terme d'attribution des locaux qui fournira d'autres possibilités d'occuper ou de liquider les espaces vacants.

Plus particulièrement, la possibilité et la nécessité d'optimiser l'espace prendront de plus en plus d'importance. Un précieux outil à cet égard est le nouveau Système intégré de gestion des locaux (SIGL). Pour la première fois, ce système permettra au Conseil du Trésor et aux ministères de déterminer et d'examiner avec exactitude les espaces excédentaires occupés et permettra au CT de financer prioritairement un programme d'optimisation des espaces, conformément au chapitre 120 du Manuel de la politique administrative du CT. Dans l'intervalle, le Ministère poursuit un programme d'optimisation des espaces qui vise essentiellement à n'offrir que les espaces déjà autorisés aux ministères qui quittent des espaces loués ou des installations appartenant à l'État. Le programme de 1985-1986 vise à optimiser, largement par voie de réduction, des espaces totalisant quelque 30 000 m²; environ 4 779 m² ont été optimisés à ce jour.

APPENDICE "PUBL-20"

Vérificateur général du Canada
240, rue Sparks
Ottawa, Canada
K1A 0G6

1e 30 août 1985

Mme Aideen Nicholson, député
Présidente
Comité des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa, Canada
K1A 0A6

OBJET: Réponse aux paragraphes 5 et 22 du Deuxième
rapport du Comité permanent des comptes publics

Madame,

Suite à la recommandation faite dans le paragraphe 5 du rapport, mon bureau a examiné les progrès qu'a fait le Ministère des Travaux publics concernant la conception et la mise en oeuvre de plans d'action spécifiques destinés à améliorer ses pratiques concernant l'imputabilité et la gestion. Ainsi qu'il a été recommandé au paragraphe 22, nous avons évalué le rapport présenté par le Ministère en réponse au paragraphe 21.

J'ai le plaisir de vous présenter mon rapport concernant les deux recommandations susmentionnées, de même qu'un exemplaire du rapport du Ministère du 30 juillet 1985.

Veuillez agréer, Madame, mes meilleures salutations.

Kenneth M. Dye, F.C.A.

p.j.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
RÉPONSE AUX PARAGRAPHES 5 ET 22 DU
DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS
SUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE DU MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS
LUNDI LE 1^{er} AVRIL 1985

Étendue de l'examen

Notre évaluation est fondée sur un examen de la préparation, par le ministère, de son Plan d'amélioration de la gestion (PAG), sur l'examen d'un échantillon de documents de soutien, sur des entretiens avec la haute direction et sur la vérification de l'existence de nouvelles politiques et procédures publiées pour renforcer la gestion des locaux. Nous avons en outre examiné les documents de travail et les rapports qui découlent de la vérification du PAG effectuée par le groupe de la vérification de gestion du ministère.

Notre étude a révélé qu'il était encore trop tôt pour évaluer le succès du PAG, même s'il a déjà été mis en oeuvre dans certains secteurs. Par conséquent, nous n'avons pas mené de test des résultats des nouveaux systèmes, politiques et procédures. Ces derniers seront examinés lors de vérifications ultérieures du ministère des Travaux publics.

Évaluation globale

Nous avons constaté que toutes les recommandations que renferme le rapport du CCP ainsi que celles formulées dans notre Rapport annuel de 1984 ont fait l'objet d'une étude sérieuse de la part du ministère. La réponse de ce dernier a été positive et, dans de

nombreux secteurs comme la liquidation de propritétés, des mesures correctives ont déjà été prises. Les efforts du ministère ont permis des réalisations importantes, dont certaines sont soulignées à la page du rapport ci-joint. Cependant, comme il le précise dans son rapport, le ministère éprouve de sérieuses difficultés d'ordre budgétaire et structurel.

Par suite de la récente décision du gouvernement de réduire l'effectif de la fonction publique, le MTP a été prié de réduire le sien de 513 années-personnes (6 p. 100) pour 1986-1987. Le ministère prévoit qu'on lui demandera de procéder à des réductions supplémentaires en 1987-1988. Ces dernières influenceront considérablement sur son aptitude à mettre en oeuvre les plans d'action dans les délais qu'il s'est impartis. De plus, les plans de restructuration du ministère seront suspendus en attendant le rapport du groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes.

Observations

1. Paragraphe 5

Recommandation CCP

Le Comité recommande que le Vérificateur général examine les progrès réalisés par le Ministère dans la conception et l'application de plans d'action précis afin d'accroître ses responsabilités et d'améliorer ses pratiques de gestion et en fasse rapport au Comité d'ici le 30 août 1985.

Évaluation du BVG

Le S.-M.A. responsable du PPCG/Régime d'autofinancement coordonne la préparation du PAG et en contrôle la mise en oeuvre. Le PAG a pour objectif de répondre aux préoccupations exprimées dans les rapports du CCP et du BVG ainsi qu'à celles qui sont formulées dans le plan de mise en oeuvre du PPCG/Régime d'autofinancement du MTP et dans ses rapports de vérification interne antérieurs. Nous avons constaté que l'établissement des plans était effectué de manière structurée et systématique. Des groupes fonctionnels ont établi un plan d'action détaillé pour chaque domaine, en précisant les buts visés, les ressources nécessaires à la réalisation des travaux, le moment opportun de les entreprendre et de les terminer, et ainsi de suite.

Les mesures de restrictions touchant toute l'administration fédérale, qui ont été annoncées par la suite, ont forcé le MTP à apporter d'importantes modifications à ses priorités et au contenu de son plan. Le groupe de la vérification de gestion a examiné les plans d'action et a formulé un certain nombre de recommandations visant à les améliorer. Au 26 août 1985, la direction était à établir le coût des plans et à y incorporer des modifications en réponse à cet examen et aux observations formulées par d'autres gestionnaires.

En raison du temps qu'il faut pour préparer la PAG et en produire une version définitive, il ne sera pas pratique, à notre avis, d'effectuer un examen de sa mise en oeuvre avant le 1^{er} avril 1986.

2. Paragraphe 22

Recommandation CCP

Le Comité recommande ce qui suit au ministère:

- (a) Élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale;

Évaluation du BVG

- (i) Le MTP a établi un plan d'action à long terme en deux volets pour l'attribution de locaux aux ministères fédéraux; il en discute actuellement avec les organismes centraux. Le calendrier actuel prévoit que le plan sera tout à fait au point d'ici à l'automne 1985. Il devra toutefois être révisé si le rapport du groupe de travail ministériel soulève des questions sur de nouvelles politiques et attributions qui s'appliquent au MTP.
- (b) Effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables;
- (ii) La politique selon laquelle des études de marché doivent étayer les recommandations en matière de location est désormais mise en vigueur par la haute direction. Le ministère n'a pas de formule type pour recueillir et analyser les résultats de ces études, mais une politique à cet égard sera publiée d'ici au 31 décembre 1985.

- (c) **Mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation de locaux;**
- (iii) La première étape de la mise en place de la version I du Système du répertoire des installations a désormais été complétée dans toutes les régions. Le MTP n'a pas totalement résolu les problèmes liés à l'intégrité des données. Nous remarquons toutefois qu'il prend des mesures pour corriger la situation, telles que la conclusion d'accords d'occupation de locaux et la vérification des espaces inoccupés. Le ministère espère atteindre un degré acceptable d'intégrité des données d'ici à la fin de 1985.
- (d) **Utiliser de façon productive les ressources de vérification interne;**
- (iv) L'efficacité du groupe de la vérification de gestion a été grandement rehaussée grâce au soutien qu'il reçoit désormais du comité de vérification et de la haute direction.
- (e) **Utiliser ou liquider toute propriété inexploitée et louer les locaux vacants;**
- (v) Le ministère a entrepris la mise en oeuvre d'un ambitieux plan de liquidation des propriétés excédentaires. Les efforts qu'il a déployés jusqu'ici méritent d'être soulignés: environ 73 propriétés ont été vendues pour presque 25 millions de dollars. Nous examinerons ces transactions lors de vérifications futures.

Le ministère signale, dans son propre répertoire des espaces vacants, une réduction d'environ 300 000 mètres carrés. Cette réduction est largement attribuable à l'amélioration de ses données, à la reclassification de certains

terrains (à Goose Bay, 84 000 mètres carrés sont désormais classés comme des espaces non négociables et non pas vacants) et aussi en raison de deux initiatives axées sur les résultats (programmes d'optimisation des espaces et de réduction des espaces vacants) qui ont été entreprises. Nous croyons toutefois que toute l'efficacité de ces programmes ne pourra être mesurée avant que le ministère et ses clients n'obtiennent un degré raisonnable de confiance dans les données que renferme le répertoire des installations.

APPENDICE "PUBL-21"

Défense nationale

Sous-ministre

Quartier général de la Défense nationale
Ottawa, Canada
K1A 0K2

1e 23 juillet 1985

Mme Aideen Nicholson
Présidente
Comité des comptes publics de la
Chambre des communes
Bureau 163, Édifice Confédération
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Troisième rapport - Comité permanent des comptes publics

Madame,

Vous trouverez ci-incluses les réponses du Ministère aux recommandations faites dans le rapport susmentionné qui devaient être présentées directement au Comité des comptes publics (Annexe A à H).

Les réponses aux recommandations concernant le TAD et les améliorations de la vérification interne ont été adressées directement au Vérificateur général, comme on nous a demandé de le faire. Elles se trouvent en annexe à la présente pour votre gouverne et portent les cotes F et H respectivement.

Si vous avez besoin de renseignements complémentaires, veuillez ne pas hésiter à me contacter.

D.B. Dewar

Pièces jointes:

- ANNEXE A - Objectifs d'acquisition de matériel de défense (Définition)
- ANNEXE B - Objectifs d'acquisition de matériel de défense (Mesure)
- ANNEXE C - Objectifs d'acquisition de matériel de défense (Rapport)
- ANNEXE D - Gestion de grands projets de la Couronne (Frais concernant le cycle de vie)
- ANNEXE E - Gestion de grands projets de la Couronne (Obtention des pièces et composantes des CF-18 de deux sources d'approvisionnement)
- ANNEXE F - Amélioration des systèmes de traitement automatique des données
- ANNEXE G - Vérification interne (Désignation d'un agent principal des finances)
- ANNEXE H - Vérification interne (Améliorations)

ANNEXE A

OBJECTIFS D'ACQUISITION DE MATÉRIEL DE DÉFENSERecommandations du CCP à la Chambre des communes

5. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (a) définisse dans la Partie III du Budget des dépenses les objectifs non militaires visés par chacun de ces grands projets d'immobilisation.

Introduction

1. En plus des objectifs militaires principaux d'un grand projet de la Couronne, on cherche toujours à atteindre d'autres objectifs du Gouvernement. Le plus important de ces derniers est la promotion active du développement industriel et régional, ce qui comprend les éléments mentionnés dans le rapport du Comité des comptes publics, notamment la création d'emplois et les transferts de technologie. Par suite de l'existence des interrelations existant entre les divers objectifs du Gouvernement et afin d'assurer qu'ils soient gérés d'une façon systématique et compatible, des Commissions d'études de fonctionnaires supérieurs de niveau interministériel, présidées par un agent supérieur du MDN, sont établies afin d'exercer un contrôle général de la gestion de ces projets. Au sein des Bureaux de gestion des programmes (BGP), le Ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR) est le principal responsable des objectifs de développement industriel et régional établis. Il évalue les propositions présentées et fait le suivi subséquent de la performance des entrepreneurs en ce qui concerne les avantages industriels promis. On doit remarquer que dans le cas de certains contrats, notamment celui du CP-140 Aurora, le suivi des avantages industriels peut se prolonger longtemps après l'exécution parfaite et la clôture du contrat principal.

Pratique actuelle

2. La nature de cette activité, qui consiste à utiliser les acquisitions importantes comme moyen d'encourager le développement industriel et régional du Canada, exercée en situation concurrentielle exige que les objectifs soient énoncés tout au début et avec une précision suffisante pour permettre aux soumissionnaires de se rendre compte des intérêts et des priorités en matière de développement au Canada. D'autre part, la spécificité de tels énoncés ne doit pas être élevée au point où la souplesse de négociation s'en trouve diminuée. Les concurrents doivent avoir la possibilité de mettre aux points des propositions qui sont saines du point de vue commercial non seulement pour le Canada mais aussi pour leur propre entreprise.

3. Les objectifs de base du Gouvernement figurent dans la première demande de proposition. Une fois que les réponses ont été reçues et évaluées et que le soumissionnaire a été choisi, on établit un contrat détaillé. Ce document précise d'une façon très spécifique, le prix, l'exécution, la remise du produit et les avantages industriels. Ces données pourraient être facilement communiquées au Parlement à n'importe quel moment à la suite de la signature du contrat.

4. Il est important de remarquer que les objectifs de développement industriel sont souvent très difficiles à distinguer des objectifs militaires. La création d'une capacité de soutien du système d'armement au Canada, par exemple, est à la fois un développement industriel et un objectif militaire. Plutôt que d'essayer de porter les jugements nécessaires pour en arriver à la séparation des initiatives de développement industriel dans les domaines militaires et non militaires, il pourrait être plus utile au CCP si tous les grands objectifs de développement industriel et régional étaient déclarés selon des modalités qui auraient fait l'objet d'un accord mutuel préalable.

Proposition du Ministère

5. Le Ministère entreprendra des discussions avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Contrôleur général pour examiner la forme et le contenu d'une déclaration des objectifs non militaires des grands projets de la Couronne et pour aussi déterminer si la Partie III du Budget des dépenses constitue le moyen de communication qu'il conviendrait d'employer pour un tel rapport.

ANNEXE B

OBJECTIFS D'ACQUISITION DE MATÉRIEL DE DÉFENSERecommandation du CCP à la Chambre des communes

5. Votre Comité recommande que le Ministère

- (b) établisse, de concert avec le Ministère de l'Expansion industrielle régionale et le Ministère des Approvisionnements et Services, un système qui permette de déterminer dans quelle mesure ces objectifs non militaires sont réalisés.

Introduction

1. Le MEIR possède déjà un système actif de collecte des données pour l'évaluation de la mesure dans laquelle sont réalisés les engagements relatifs aux avantages industriels. La procédure du MEIR comprend l'évaluation de l'admissibilité des prétentions soumises par les entrepreneurs et la surveillance des réalisations par comparaison avec les objectifs prévus au contrat. Ce système, limité par des restrictions mineures concernant l'information confidentielle classifiée ou commerciale, permettrait facilement d'établir un rapport à l'intention du Parlement.

Réponse du Ministère

Il ne sera pas pris de mesure dans ce domaine puisque le système recommande se trouve déjà en place et en état de fonctionnement.

ANNEXE C

OBJECTIFS D'ACQUISITION DE MATÉRIEL DE DÉFENSERecommandation du CCP à la Chambre des communes

5. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (c) explique, à la Partie III du Budget des dépenses, dans quelle mesure les achats militaires ont permis d'atteindre des objectifs non militaires.

Proposition du Ministère

La réalisation d'un rapport de ce genre est possible. Le Ministère se mettra en communication avec le MEIR, le Conseil du Trésor et le Contrôleur général pour examiner la possibilité d'inclure un tel rapport dans le Budget des dépenses.

ANNEXE D

GESTION DES GRANDS PROJETS DE LA COURONNERecommandation du CCP à la Chambre des communes

13. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (a) établisse les coûts du cycle de vie dès le début de chaque grand projet d'immobilisation, y compris pour le Programme de frégate canadienne de patrouille.
- (b) inscrive ces coûts dans l'avant-projet soumis au Conseil du Trésor.
- (c) divulgue les coûts du cycle de vie de chaque grand projet d'immobilisation dans la Partie III du Budget des dépenses.

Réponse du Ministère

Le Ministère est d'accord pour continuer de collaborer à la publication des augmentations de frais du cycle de vie des grands projets de la Couronne avec le Vérificateur général et le Secrétariat du Conseil du Trésor. A ce moment-ci, on doit remarquer que les frais du cycle de vie sont couramment utilisés par le Ministère lors des études du choix des équipements du seul point de vue de l'analyse des coûts et avantages et uniquement au cours de la définition du projet.

ANNEXE E

GESTION DES GRANDS PROJETS DE LA COURONNERecommandation du CCP à la Chambre des communes

13. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (d) mette en pratique, dans la mesure du possible, le principe de l'approvisionnement auprès de deux sources pour les pièces de rechange et les composantes des CF-18; et

Introduction

1. Le MDN et le MAS ont observé la directive du Conseil du Trésor sur les demandes d'offre à la concurrence. En fait, le droit du Canada d'acheter du matériel à n'importe quel fabricant de pièces pour les CF-18 figure à titre de clause dans le contrat principal avec la Société McDonnell Douglas.

2. Ce droit a été exercé dans la mesure du possible dès le début du projet et la fréquence de son usage augmente. Par exemple, des pièces de radar sont achetées à la Société Hughes, des pièces de moteur à la Compagnie générale d'électricité et certaines composantes de contrôle de l'environnement à la Société Garrett.

Obstacles initiaux à l'approvisionnement auprès de deux sources

3. Il existe, cependant, des contraintes très réelles qui créent des difficultés dès le début lorsqu'on a recours à deux sources d'approvisionnement pour toutes les pièces d'un avion de combat de pointe et de modèle nouveau. De façon plus précise, au cours des premiers stades de production, l'entrepreneur principal est responsable des systèmes techniques, de l'intégration et de la qualité intrinsèque de la conception. Il est le seul à bien connaître les milliers de sous-traitants participants et il a vraisemblablement monopolisé leur production de pièces spécialisées pour le nouvel avion de façon à satisfaire les exigences de sa chaîne de production. De plus, il sera continuellement en contact avec eux au sujet des modifications qui s'imposent pour résoudre les problèmes de fiabilité et les changements à apporter pour améliorer la performance. Au cours de cette période, il n'est pas pratique pour le MDN et le MAS de faire appel aux concurrents de l'entrepreneur principal pour obtenir les pièces dont on a besoin en faisant appel à ces sous-traitants, étant donné qu'il est très difficile de s'assurer que les pièces ainsi commandées ont été fabriquées conformément aux plus récentes spécifications de l'avion et/ou sont compatibles avec les équipements de test et les cours de formation du Canada. Il y a aussi en outre le problème de la livraison au MDN au moment voulu.

Conclusion

4. Une partie du matériel de soutien du CF-18 provient à l'heure actuelle directement des sous-traitants. Nous avons l'intention d'acheter, dès que ce sera possible, tous les articles directement du fabricant d'origine et, lorsque plus d'un fabricant produit un même article, de les acheter à la concurrence. Quant au long terme, le MDN et le MAS prennent des dispositions avec l'industrie canadienne pour que soit faite au Canada une partie importante des réparations et des révisions courantes des composantes du CF-18.

ANNEXE F

AMÉLIORATION DES SYSTÈMES DE TRAITEMENT AUTOMATIQUE DES DONNÉES (TAD)Recommandation à la Chambre des communes

16. Votre Comité recommande:

- (a) que le Ministère présente au Vérificateur général d'ici le 31 juillet 1985 un rapport sur les mesures déjà prises ainsi qu'un plan d'amélioration des systèmes de TAD et d'information sur la gestion du personnel; et

Introduction

1. Le présent rapport a été établi pour renseigner le Comité des comptes publics sur les progrès réalisés en vue de la suppression des déficiences dont a fait état le Vérificateur général dans son rapport au Parlement. Le présent rapport contient les mêmes rubriques générales que celles du rapport du Vérificateur général, soit planification stratégique, élaboration des systèmes et contrôle de la gestion. Nous y avons joint un plan d'action destiné à produire de nouvelles améliorations.

2. Au cours des trente derniers mois, les services de TAD du Ministère se sont améliorés et continuent de s'améliorer dans de nombreux domaines. Au cours de la vérification la plus récente, le personnel du Vérificateur général a reconnu que la mise au point d'un document de planification stratégique et que notre processus global de gestion des systèmes de TAD au niveau ministériel des centres de données, déjà opérationnel, sont bien axés sur les domaines de la planification et du contrôle de la gestion. De même, nous avons mis en oeuvre plusieurs grandes installations d'ordinateurs et d'autres se trouvent actuellement aux stades finals d'approbation. Nos grands systèmes actuels d'information sont aussi révisés et les nouvelles exigences vont être présentées très prochainement à l'approbation.

Planification stratégique

3. La planification du TAD au niveau du Ministère se fonde sur des mises au point axées sur l'évolution de concepts système intégré de TAD approuvé en 1977. Il comprend des prévisions de projets de TAD à long terme qui sont intégrés au programme ministériel d'équipement et des documents de planification à court terme. De plus, le plan relatif à l'information, à la technologie et aux systèmes, qui est présenté au Conseil du Trésor, concerne aussi bien les intentions à réaliser dans l'avenir que les énoncés de projet.

4. En reconnaissance du besoin de mettre en place des principes globaux d'orientation stratégique et à long terme, le Ministère a entrepris en août 1983 de mettre au point un Projet global de planification stratégique dans un cadre informatique. Les méthodes à employer pour l'établissement de ce Projet ministériel de planification stratégique dans un cadre informatique ont été approuvées et le premier document de projet sera terminé en décembre 1985. Le projet va comprendre le cadre et les stratégies futures qui vont permettre de continuer de mettre au point des systèmes de TAD dans le contexte du PPSCI. Il assurera la définition des systèmes nécessaires au soutien des missions et des tâches ministérielles et du dispositif de réaction global. L'approbation du projet initial et de la mise en oeuvre dans la première année est prévue pour le début de l'année financière 1986-1987.

Élaboration de systèmes

5. Généralités. Au cours des trois dernières années, un certain nombre de politiques ministérielles de TAD a été mis au point et publié en vue de donner une orientation à la conception des systèmes d'information. Des processus de sélection en matière de grands projets de TAD ont été intégrés au processus normalisé du Ministère qui se rattache au programme d'équipement en capital. Le remplacement des systèmes les plus critiques d'application au niveau ministériel concernant le personnel, l'approvisionnement, l'entretien et les finances est en cours; il se fera également une mise en oeuvre d'un soutien opérationnel important et de systèmes de commande et de contrôle de l'information. Le Ministère va se doter de systèmes informatiques de TAD d'une nouvelle génération afin de satisfaire aux exigences accrues pour la mise au point de nouveaux systèmes d'information automatisés, pour améliorer le fonctionnement des systèmes existants et le dispositif de survie des grands systèmes. Il s'est fait des progrès importants dans la conception, l'acquisition et la mise en place de petits systèmes de TAD destinés à des fins spécifiques afin de rendre accessibles, dans les cas appropriés, les possibilités de productivité et l'efficacité qui découle de cette technologie.

6. Personnel. En 1980, le Ministère a donné son approbation de principe au concept d'un Système intégré de données du personnel. Ce système comprend à la fois les éléments civils et militaires du Ministère et va satisfaire aux exigences en matière d'information sur la gestion du personnel qu'expriment les commandants et les gestionnaires à tous les niveaux organisationnels, selon une variété de dispositifs opérationnels. On procède actuellement à la mise en oeuvre d'un certain nombre de systèmes d'information automatisés conformes à ce concept général. Le Ministère a approuvé la mise en place d'un autre grand système informatique au Centre des données de Borden qui servira avant tout au traitement de l'information sur le personnel. Le système sera en place vers la fin de 1985 et les applications actuelles au personnel y seront emmagasinées en juin 1986. Ce nouveau système permettra au Commandement d'obtenir des données sur le personnel pour leur utilisation durant les périodes de crises ou d'urgence. Un système de répartition et de comptabilité intégré distinct pour les effectifs, qui permettra de faciliter la répartition du personnel et la comptabilité durant les périodes de crise ou d'urgence, a été mis au point et sera soumis à l'approbation du Ministère cet automne.

Le système actuel d'information sur la gestion du personnel fait présentement l'objet d'une amélioration en vue de pouvoir fournir un soutien amélioré à la haute gestion dans le contexte des techniques d'accès les plus récentes.

7. Le Ministère a également donné son approbation de principe à la prolongation de soutien automatisé, au niveau de la base, de l'administration des personnels militaire et civil. Quant à la composante civile, la possibilité d'une liaison avec le soutien automatisé existant fourni par le Ministère des Approvisionnements et Services constitue un critère de conception important. Ce soutien sera fourni en tant qu'élément du projet de base de TAD.

8. Logistique. Les projets d'amélioration des capacités du système actuel d'approvisionnements des Forces canadiennes sont au stade de l'élaboration. Cela comprend l'extension de la technologie du code barre lorsqu'il est approprié, l'extension du soutien automatisé du SAFC aux unités opérationnelles de la première chaîne et le remplacement des terminaux dépassés par des dispositifs modernes qui sont capables d'assurer de nouvelles modalités fonctionnelles et aussi de diminuer les frais d'entretien. A l'heure actuelle, il se fait des progrès dans la mise au point d'un projet destiné à améliorer le soutien logistique tant dans les périodes de paix que durant les périodes de crise nationale par l'introduction d'un nouveau concept de gestion des approvisionnements et en révisant le SAFC. Les améliorations et les modifications apportées au système actuel se feront au cours des trois prochaines années et on prévoit que les nouvelles capacités opérationnelles du système vont suivre.

9. Un projet d'amélioration du soutien automatisé de l'installation d'entretien principal du Ministère pour les forces terrestres, le Dépôt-Atelier 202, a été approuvé. Ce système permettra d'améliorer la prévision et le contrôle des projets d'entretien et augmentera les moyens techniques du Dépôt-Atelier 202, notamment en temps de crise.

10. Finances. Un nouveau système financier ministériel (FIS Mk III) sera mis en place au cours de l'année financière 1986-1987. Ce système permettra aux gestionnaires de haut niveau du Ministère d'obtenir un bien meilleur contrôle des ressources financières. Le système va aussi permettre la communication automatique des données au MAS.

11. Soutien opérationnel. Afin de fournir un soutien plus direct aux opérations, toutes les bases de Forces canadiennes ont été équipées d'un système moderne de micro-ordinateurs à utilisateurs multiples. Des projets sont en cours actuellement pour fournir au Commandement des Maritimes des systèmes d'information destinés à satisfaire leurs exigences de gestion sur le plan des opérations et des réparations de navires. De grandes études de planification ont été commencées pour déterminer le soutien en traitement automatisé nécessaire à la satisfaction des besoins en information opérationnelle au sein du Commandement de l'Air et des Forces canadiennes en Europe.

12. En plus de ce qui a été mentionné ci-dessus, un système informatique plus moderne pour le Centre des données d'Ottawa (CDO) sera opérationnel au début de septembre 1985. Il servira de soutien à l'usage des instruments de mise au point de quatrième génération afin d'améliorer la productivité du personnel de la programmation et de l'analyse et rétablira les moyens de recours en matière de survie du Centre des données de Borden (CDB). Les systèmes informatiques du Centre de recherches pour la Défense sont présentement modernisés d'une façon continue. Le Ministère a approuvé un réseau intégré de données (RID) qui permettra le partage matériel des données entre ces systèmes.

Contrôle de la gestion

13. La gestion des projets. Le Ministère rédige présentement un document de gestion de projets qui énoncera les principes et les procédures destinés à suivre les projets ministériels jusqu'à la phase de mise en service. Les principes et les procédures seront appliqués au projet de TAD.

14. En plus de ces grandes initiatives ministérielles, le processus de gestion des systèmes de TAD permettra d'établir des rapports d'état d'avancement des projets à l'intention de la gestion du TAD et offrira les moyens de saisir les coûts directs des systèmes du TAD. Nous avons presque terminé la définition d'une méthodologie permettant de faire une revue des événements subséquents à la mise en oeuvre, ce qui constitue un élément du Processus de gestion des systèmes. Le Processus de gestion des systèmes a déjà fait ses premières preuves fonctionnelles et de nouvelles améliorations sont prévues pour plus tard cette année.

15. Capacité de planification. La mesure de l'usage des ordinateurs et la prévision des exigences futures de capacité ont été faites d'une façon courante. Bien que des instruments de surveillance, de comptabilité et de planification, notamment en ce qui concerne l'utilisation des installations informatiques, sont en usage depuis quelque temps, le processus de gestion des systèmes donne un caractère formel à leur usage et produit couramment des données d'utilisation pour les systèmes du niveau national. Des procédures sont actuellement mises en place qui permettront d'assurer les liaisons nécessaires entre les niveaux de service et capacités d'information et la configuration, les modifications et les contrôles opérationnels, les rapports de gestion et la planification à long terme du TAD.

16. Survie. La politique de survie ministérielle du TAD, approuvée en juin 1983, a servi de fondement à une planification de la survie, y compris le relèvement consécutif à un sinistre et les capacités de traitement de secours. La mise en oeuvre de grands systèmes de traitement, conformément à notre plan des installations de TAD du niveau national, nous fournira des moyens intégrés et efficaces de survie et des capacités de relèvement capables de satisfaire aux exigences prévues dans la politique de survie.

17. Une étude de survie a été réalisée au cours des deux dernières années ce qui a consisté à examiner les mesures existantes concernant les éventualités; il y est recommandé de mettre en place un dispositif de survie efficace du point de vue des coûts pour la totalité des systèmes de TAD qui relèvent du Centre des données au niveau national, soit le CDO et le CDB. Cette étude comprend une analyse en profondeur des menaces, la détermination des niveaux des services essentiels ou de chaque application et les installations minimales de traitement dont on aurait besoin pour maintenir un traitement d'urgence. Le Ministère a commencé la mise au point d'un plan de survie pour les Centres de données du niveau national qui serait compatible avec les recommandations du rapport de l'étude de survie. L'objectif du plan consiste à garantir la fourniture des services essentiels de TAD relativement aux systèmes de TAD centraux en cas d'un grand sinistre.

Plan d'action

18. Phase I (15 juin 1985 - 31 mars 1986)

- a. Achèvement du projet de document de planification initiale et approbation du projet de planification stratégique dans un cadre informatique;
- b. Mise au point du plan de survie des Centres de données au niveau national, y compris la désignation d'un lieu de traitement au niveau national, soit à titre de moyen de rechange, soit à titre de moyen de secours aux fins de la survie;
- c. Installation de moyens de traitement plus modernes au CDO et au CDB;
- d. Amélioration du fonctionnement du processus de gestion des systèmes; et
- e. Approbation ministérielle du système amélioré du SAFC, de MIDAS, de PMIS MkV et du projet de base TAD.

19. Phase II (Année financière 1986-1987)

- a. Mise en service du nouveau système d'information financière;
- b. Etablissement de systèmes de soutien à la production pour les groupes du personnel et du matériel, conformément au plan des installations de TAD au niveau national;
- c. Approbation du Ministère des systèmes d'information à titre d'auxiliaire du Commandement maritime, du Commandement de l'Air, des Forces de réserve et des Forces canadiennes en Europe; et

d. Installation d'un réseau de données intégrées.

20. Les mesures à prendre dans l'avenir dépendront des stratégies approuvées, en tant qu'élément du projet de planification stratégique dans un cadre informatique du Ministère.

ANNEXE G

VÉRIFICATION INTERNERecommandation du CCP à la Chambre des communes

18. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (a) nomme au niveau de sous-ministre associé, un haut fonctionnaire qui serait désigné contrôleur et agent principal des finances et qui serait chargé de la fonction de vérification interne.

Introduction

1. Le Ministère de la Défense nationale est un organisme complexe non seulement en raison de sa taille et de la diversité de ses opérations mais aussi en raison de son personnel militaire et civil qui est intégré. Ce dernier aspect est évident au niveau supérieur de la gestion du Ministère où l'on trouve deux sous-chefs; un sous-ministre au civil et un chef militaire de l'état-major de la défense. Les responsabilités peuvent se résumer de la façon suivante:

(a) Sous-ministre (SM)

- l'alter ego du Ministre pour ce qui concerne les responsabilités globales du Ministère exercées par le Ministre;
- l'administration financière dans l'ensemble du Ministère; et
- l'administration du personnel civil du Ministère.

(b) Chef de l'état-major de la défense (CEMD)

- le commandement et la gestion des Forces canadiennes;
- la conduite efficace des opérations militaires; et
- la rapidité d'intervention des Forces canadiennes en vue de répondre aux engagements décidés par le Gouvernement.

2. Le SM et le CEMD ont pour adjoint le vice-chef de l'état-major de la défense, le sous-chef de l'état-major de la défense et quatre sous-ministres adjoints qui sont chargés respectivement de la politique, du personnel, du matériel et des finances. Le vice-chef agit comme chef du personnel au Quartier général de la Défense nationale et coordonne les diverses activités militaires et civiles au nom du SM et du CEMD.

3. A l'heure actuelle, la fonction de vérification interne est une des responsabilités du sous-ministre adjoint aux finances, qui est l'agent financier en chef. On travaille présentement à fusionner certaines fonctions d'autres domaines avec le groupe des finances du sous-ministre adjoint pour ainsi permettre au sous-ministre adjoint aux finances de jouer le rôle de contrôleur ministériel, tout comme celui d'agent financier principal.

Critères d'organisme central

4. La recommandation du Comité des comptes publics portant que l'agent financier principal et contrôleur assume la responsabilité de la fonction de vérification interne entre en conflit avec les vues du Contrôleur général du Canada, qui sont énoncées dans son document du 25 août 1982 et qui s'intitule "Le concept de la fonction de contrôleur":

"Les contrôleurs ne doivent pas être responsables de la vérification interne parce que cette fonction doit, selon toute attente, effectuer une revue et une appréciation systématique et objective de l'ensemble des opérations d'un ministère, ce qui comprend la fonction de conseiller auprès de la gestion quant à l'efficacité, l'économie et l'efficacité des processus et contrôles de gestion interne. Etant donné que les contrôleurs sont d'abord responsables de ces derniers domaines, la nécessité de rendre indépendante la fonction de la vérification interne est évidente et, d'une façon idéale, le titulaire de cette fonction doit faire rapport directement au sous-chef."

5. Dans son rapport de 1984, le Vérificateur général a recommandé, dans le paragraphe 12.44 que:

"Le ministère devrait assurer la coordination des données sur la mesure du rendement, l'évaluation de programmes, la vérification interne et la rétroaction opérationnelle, afin d'assurer la présentation de rapports complets et opportuns à la haute direction, sur le degré d'atteinte des objectifs et de réalisation des tâches de la Défense."

Réponse du Ministère

6. En réponse aux vues énoncées par le Contrôleur général et la recommandation du Vérificateur général, le Sous-ministre et le chef de l'état-major de la défense, ont donné la directive suivante:

- a. les fonctions de contrôleur doivent être fusionnées sous la responsabilité de l'agent financier principal; et
- b. l'évaluation des programmes, la vérification interne, les revues de l'efficacité militaire et la mesure de la performance doivent entrer dans les fonctions d'un seul agent supérieur qui doit faire rapport directement au SM/CEMD.

7. Le Ministère estime que les mesures susmentionnées répondent entièrement aux exigences de la recommandation particulière du Comité des comptes publics et qu'elles permettent au Ministère de mettre au point la capacité nécessaire pour réaliser des vérifications, des revues et des appréciations globales de toutes les opérations du Ministère, tant militaires que civiles.

ANNEXE H

VÉRIFICATION INTERNERecommandation du CCP à la Chambre des communes

18. Votre Comité recommande que le Ministère:

- (c) soumette un rapport au Vérificateur général d'ici le 31 juillet 1985 sur les mesures déjà prises ainsi qu'un plan d'amélioration de la vérification interne.

Mesures prises par le Ministère

1. La fonction de vérification interne du MDN a toujours satisfait aux normes fixées par le Contrôleur général et va continuer de le faire dans l'avenir. Les mesures suivantes qui ont déjà été prises, sont des preuves qui mettent en lumière le fait que la fonction répond bien aux besoins du Ministère:

- a. une directive de politique du QGDN, énonçant le rôle et les responsabilités de la vérification interne, a été approuvée par le sous-ministre et le chef de l'état-major de la défense le 30 mai 1985;
- b. un plan de vérification à long terme relatif aux années 1985 à 1990 a été mis au point et approuvé. Ce plan prévoit qu'il doit y avoir une vérification adéquate de tous les domaines clés, fondée sur des évaluations de l'importance, des risques et des avantages pour le Ministère;
- c. le plan de vérification prévoit une augmentation importante de l'affectation des ressources de vérification au grand projet en capital, à partir d'environ 12% pour l'année financière 1984-1985 jusqu'à 20% pour l'année financière 1985-1986. Au cours des cinq prochaines années, l'affectation moyenne du personnel de vérification sera de près de 25%.
- d. on continue de faire des efforts en vue de mettre au point les moyens pour exécuter des vérifications du type "global". Ce type de vérification est relativement nouveau et les méthodes appropriées sont toujours à l'étude à la Fondation canadienne de la vérification globale, qui a été fondée par l'ancien Vérificateur général, feu M. J.J. Macdonnell. Nous suivons de très près le travail que font actuellement le Vérificateur général et la Fondation. S'ils réussissent à mettre au point des méthodes qui peuvent être utilisées par les vérificateurs internes, elles seront adoptées dans les domaines où il sera possible de le faire;

- e. un programme de contrôle de la qualité interne a été institué afin de fournir une assurance supplémentaire que le travail de la Division de la vérification se maintient à un degré constant de niveau élevé;
- f. des projets ont été mis en route pour améliorer les méthodes de vérification employées dans les vérifications au niveau du commandement et de la base; et
- g. le comité d'évaluation de la vérification et des programmes a institué des moyens de revoir régulièrement la situation du programme de vérification et de suivre ses progrès.

APPENDICE "PUBL-22"

Vérificateur général du Canada
240, rue Sparks
Ottawa, Ontario
K1A 0G6

1e 30 août 1985

Mme Aideen Nicholson
Présidente
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Pièce 163, Édifice Confédération
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Troisième rapport - Comité permanent des comptes publics

Madame,

Vous trouverez ci-incluse notre évaluation des réponses données par le Ministère de la Défense nationale au sujet du Troisième rapport du Comité.

Notre évaluation comprend une étude des projets de plans, des tableaux et de la documentation afférente du MDN relatifs aux améliorations envisagées dans les domaines du traitement automatique des données et de la vérification interne, soit les deux domaines que le Comité des comptes publics nous a demandé d'évaluer. Nous avons également interrogé les gestionnaires principaux chargés de ces deux domaines.

Bien qu'un bon nombre des plans soit à l'état de projet et qu'ils doivent faire l'objet d'une approbation ministérielle, notre étude de ces plans et des mesures de mise en oeuvre prises jusqu'à présent nous indique que le MDN s'occupe de ces domaines qui ont fait l'objet d'une certaine inquiétude de notre part dont nous avons fait état dans notre Rapport de Vérification de 1984.

Dans certains cas, il faudra de nouvelles affectations financières mais les intentions énoncées par le MDN semblent se rattacher à ces questions d'une façon satisfaisante et les actions proposées vont vraisemblablement apporter l'amélioration nécessaire.

Afin de faire de notre étude un document autonome et d'éviter le besoin de notes de renvoi complexes, nous avons joint les extraits pertinents de notre Rapport de 1984 au Parlement, de même que le texte intégral des réponses du MDN. C'est ainsi, en raison du fait de la longueur de ce document détaillé,

que nous avons fait figurer un résumé pour la gestion à l'usage des lecteurs pressés. Ce résumé a été imprimé sur du papier d'une couleur contrastante et chaque point porte une référence au texte intégral. Je propose que l'on demande aux membres du CCP de ne lire que les pages-couleurs, à moins qu'ils ne veuillent connaître tous les détails qui figurent dans les pages blanches de la Partie II.

Une traduction en français de notre évaluation suivra.

Si cela peut vous être utile, je suis disposé à discuter de n'importe quel point dont il est fait mention.

Veuillez agréer, Madame, mes meilleures salutations.

Kenneth M. Dye, F.C.A.
Vérificateur général du Canada

P.J.

APPENDICE "PUBL-23"



Treasury Board of Canada
Secretariat

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Ottawa, Canada
K1A 0R5

August 12, 1985

Monsieur R. Rumas
Greffier du Comité des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

OBJET: Renseignements complémentaires concernant la
déposition sur le chapitre 9 du rapport de
1983-1984 du vérificateur général - l'ACDI

Monsieur,

Lors de la déposition supplémentaire du 20 juin au sujet de la vérification intégrée de l'ACDI, les membres du comité ont demandé des renseignements complémentaires sur la taille de la fonction du personnel, à pareille date, dans les ministères fédéraux.

Il est possible que le Comité veuille prendre l'ACDI comme étalon compte tenu du fait que 67 postes et 62 années-personnes (dont 22 se trouvent à l'Administration du personnel, catégorie et groupe PE) ont été affectés à l'administration du personnel de cet organisme. En outre, bien que le nombre d'années-personnes à l'ACDI ait augmenté de 76 depuis 1983-1984, le nombre de fonctionnaires affectés aux divisions du personnel est le même et les nouvelles activités dues à l'action positive, à l'accès à l'information en vertu de la Loi sur les droits de la personne et à la planification des ressources humaines pluriannuelle ont été intégrées dans la charge de travail sans ressources additionnelles.

Voici un échantillon représentatif de la fonction du personnel en 1985-1986 dans certains ministères fédéraux:

	A-P	A-P affectées à l'admin. du personnel (PE/Tous les groupes)	Pourcentage du total
	totales		
A. Grands ministères			
Agriculture	13,336	99/286	0.7/2.1
Environnement	10,294	126/313	1.2/3.0
Pêches et Océans	6,353	86/181	1.3/2.8
B. Ministères moyens			
Affaires extérieures	4,628	51/279	1.1/6.0
Consommation et Corporations	2,467	37/83	1.5/3.4
C. Petits ministères			
Justice	1,389	17/49	1.2/3.5
ACDI	1,161	22/62	1.9/5.3
Archives publiques	1,365	32/79	2.3/5.8

Canada

Le groupe PE de la fonction publique relevant du Conseil du Trésor constitue 1,4% des effectifs. Il semblerait que la proportion des ressources consacrées à cette fonction par l'ACDI corresponde à peu près à celle des autres organismes fédéraux. Le Secrétariat du Conseil du Trésor utilise le nombre de PE dans un ministère ou organisme à titre d'indicateur de la taille de la fonction du personnel et il s'inspire de cet indicateur lorsqu'il examine les besoins de ressources à cet égard.

Il ne serait pas entièrement justifié de comparer la fonction du personnel dans la fonction publique et à celle du secteur privé et ce, pour les raisons suivantes. Comme je l'ai indiqué dans ma déposition, les activités qui relèvent de l'administration du personnel dans la fonction publique sont plus variées et de plus, le principe du mérite et les normes rigoureuses de classification et de rémunération ne sont pas nécessairement appliqués dans le secteur privé pour le recrutement.

Le Comité a aussi demandé à M. Jack Glashan, secrétaire adjoint, Direction de la politique administrative du SCT, d'examiner la possibilité de demander à un sous-traitant visé par le Règlement sur les marchés de l'Etat de représenter la Couronne dans certains projets d'aide aux pays étrangers. Le Comité a reconnu qu'un accord spécial de ce genre se situe entre un marché de services professionnels et une relation employeur-employé. M. Glashan a accepté d'entreprendre cette étude, avec l'avis du ministère de la Justice, et d'en présenter les conclusions au Comité au plus tard le 6 septembre 1985.

S'il fallait fournir des renseignements additionnels sur ces questions, le Secrétariat du Conseil du Trésor serait heureux de répondre aux demandes du Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes meilleures salutations.

Le sous-secrétaire,
Direction des programmes

Jean-Jacques Noreau

APPENDICE «PUBL-24»

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Ottawa, Canada
K1A 0R5

Le 4 octobre 1985

Madame Aideen Nicholson
Présidente
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame,

En étudiant les observations formulées par le Vérificateur général dans son rapport de 1984 sur l'Agence canadienne de développement international, le Comité s'est rendu compte que l'Agence éprouvait certaines difficultés à recruter le personnel nécessaire pour surveiller les projets sur le terrain. Le Comité a remarqué que le danger qu'il se crée un lien d'employeur à employé dans l'octroi de contrats de surveillance existe toujours.

Par conséquent, nous avons demandé au Conseil du Trésor de discuter de cette question avec le ministère de la Justice.

Je suis heureux de vous annoncer que des discussions ont eu lieu entre des représentants de l'Agence, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère de la Justice. Ils ont convenu que les contrats seraient suffisamment souples pour permettre aux experts-conseils de fournir les services de surveillance requis sans que cela aboutisse à la création d'un lien d'employeur à employé, et aux autorités d'exercer un contrôle global sur le travail effectué par ces derniers.

Tous les contrats qui, à l'avenir, seront octroyés par l'Agence comprendront des dispositions approuvées par le ministère de la Justice qui refléteront les conditions susmentionnées et qui tiendront compte des besoins de l'Agence.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

(Original signé par)

J.G. Glashan,
Le secrétaire adjoint
Division de l'élaboration et de
la révision des politiques
Direction de la politique administrative



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

June 27, 1985

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General.

Le 27 juin 1985

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, October 29, 1985
Thursday, October 31, 1985
Tuesday, November 5, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 29 octobre 1985
Le jeudi 31 octobre 1985
Le mardi 5 novembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ending March 31, 1985

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier terminé le 31 mars 1985

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger
Don Boudria
Michael Cassidy
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Dave Nickerson
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 29, 1985
(32)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 12:13 o'clock p.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Alfonso Gagliano, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson.

Alternates present: David Berger, Don Boudria, Michael Cassidy, John Gormley, Doug Lewis.

Other Members present: Pauline Browes, Jim Caldwell, Dave Dingwall.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada; Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; Raymond Dubois, Deputy Auditor General.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

Kenneth M. Dye made a statement and answered questions.

At 1:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 31, 1985
(33)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway, Anthony Roman.

Alternates present: David Berger, Michael Cassidy.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The witnesses answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 29 OCTOBRE 1985
(32)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 12 h 13, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Alfonso Gagliano, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson.

Substituts présents: David Berger, Don Boudria, Michael Cassidy, John Gormley, Doug Lewis.

Autres députés présents: Pauline Browes, Jim Caldwell, Dave Dingwall.

Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification; Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

Conformément à l'ordre permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Kenneth M. Dye fait une déclaration et répond aux questions.

A 13 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 31 OCTOBRE 1985
(33)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 9 h 15, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: David Berger, Michael Cassidy.

Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada; Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification; Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

Conformément à son ordre permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Les témoins répondent aux questions.

At 10:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 5, 1985
(34)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:33 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Alternates present: John Gormley, Marcel Tremblay.

Other Member present: Barry Moore.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Kenneth M. Dye, Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch; Vinod Sahgal, Principal, Audit Operations Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The opening statement of Kenneth M. Dye was deemed to have been read.

Kenneth M. Dye answered questions.

The Chairman presented a proposed schedule of meetings for the Committee for the period November 18 to December 6, 1985.

On motion of Scott Fennell, *it was agreed*,—That the Committee approve the budget for direct costs of \$102,840.95 presented by the Chairman for the period October 1, 1985 to March 31, 1986; and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Board of Internal Economy.

Questioning of the witnesses continued.

At 11:12 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 10 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 NOVEMBRE 1985
(34)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 33, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: John Gormley, Marcel Tremblay.

Autre député présent: Barry Moore.

Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Barry Elkin, principal, Direction générale des opérations de vérification; Vinod Sahgal, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

Conformément à son ordre permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

La déclaration préliminaire de Kenneth M. Dye est lue d'office.

Kenneth M. Dye répond aux questions.

Le président présente un projet d'horaire de réunions à l'intention du Comité pour la période allant du 18 novembre au 6 décembre 1985.

Sur motion de Scott Fennell, *il est convenu*,—Que le Comité approuve le budget de 102,840.95\$ au titre des frais directs, que présente le président pour la période allant du 1^{er} octobre 1985 au 31 mars 1986; et que le président reçoive instruction de présenter ledit budget à la Commission de la régie intérieure.

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

A 11 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, November 5, 1985

• 0934

The Chairman: Good morning. I now call this meeting to order. We are meeting to consider the report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1985. The witness this morning is Mr. Kenneth Dye, Auditor General of Canada. The Auditor General's opening statement has been distributed and will be deemed to have been read.

Statement by Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada:

I would like to start things off by expressing my gratitude for the excellent work of your committee over the past year. In my view, your approach to my 1984 Report could be characterized as dedicated, hard working and tenacious in dealing with issues that are often complex. This kind of commitment is of crucial importance to the work of my Office since, without it, the sense of urgency leading ultimately to better value for Canadian taxpayer dollars would not be generated. I have mentioned this question of urgency often in previous annual reports, and do so again as a means of encouraging your committee to maintain its vigour.

Your committee has also demonstrated another important attribute—a willingness to initiate and to grapple with change. This is particularly important in the current period of parliamentary reform. My Office, too, has been changing in an effort to respond to the needs and interests of your committee. Several of these changes are reflected in my 1985 Report to the House of Commons which is the subject of our discussion today.

In response to your request for more timely information from my Office, my 1985 Report was tabled roughly six weeks earlier than in previous years. This earlier tabling will provide you not only with more timely information but also with more time to conduct hearings on matters of interest before the recess next summer.

Your committee also expressed a strong interest in following up on previous audits. Accordingly, Chapter 14 of this Report is a follow-up and status report on previous observations and recommendations from audits reported in my 1982 and 1983 Reports. In addition, during July and August my auditors reviewed the status of corrective action currently under way in two departments in response to recent recommendations by your committee, providing an interim report to your committee in September. Your comments on these two initiatives would be welcomed.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 5 novembre 1985

Le président: La séance est ouverte. Nous nous réunissons aujourd'hui afin d'étudier le rapport présenté par le Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985. Notre témoin ce matin est M. Kenneth Dye, Vérificateur général du Canada. L'exposé d'ouverture du Vérificateur général vous a été distribué et nous estimerons que vous l'avez lu.

Commentaire d'introduction de Kenneth M. Dye., Vérificateur général du Canada:

J'aimerais, en premier lieu, exprimer ma gratitude pour l'excellent travail accompli par le Comité au cours de la dernière année. Je crois que vous avez su aborder mon Rapport de 1984, qui comportait souvent des aspects complexes, avec sérieux, application et ténacité. Pour que mon bureau puisse s'acquitter de sa mission avec efficacité, il doit pouvoir compter sur ce genre d'engagement sans lequel il serait impossible d'agir avec cet esprit de diligence, afin d'assurer en fin de compte une meilleure utilisation des deniers publics. J'ai souvent mentionné cette question de l'esprit de diligence dans mes rapports annuels antérieurs et j'en souligne encore l'importance afin d'inciter les membres de votre Comité à maintenir leur ardeur au travail.

Vous avez par ailleurs démontré que vous possédiez une autre qualité: la volonté d'amorcer des changements et de faire face aux difficultés inhérentes à cette démarche. C'est là une importante qualité dans le contexte actuel de la réforme parlementaire. D'autre part, mon bureau s'est également modifié afin de s'adapter aux besoins et intérêts de votre Comité. Bon nombre de ces changements sont présentés dans mon Rapport de 1984 adressé à la Chambre des communes, et dont il sera question aujourd'hui.

Vous avez demandé que mon bureau présente son information en temps plus opportun. Cette année, mon Rapport annuel a été déposé environ six semaines plus tôt que l'année dernière. Non seulement disposerez-vous plus rapidement de l'information voulue, mais vous aurez plus de temps, d'ici l'ajournement des Chambres à l'été, pour examiner, au cours de vos audiences, les questions qui ont de l'intérêt.

Votre Comité s'est par ailleurs montré fortement intéressé à effectuer un suivi des mesures prises par suite des vérifications antérieures. Ainsi, le chapitre 14 du Rapport présente un suivi et un état d'avancement des mesures prises à la suite des observations et recommandations faites en 1982 et 1983. En outre, à la demande de votre Comité, mes vérificateurs ont examiné, au cours des mois de juillet et août, l'état d'avancement des mesures correctives prises par deux ministères. Un rapport provisoire à cet égard a été remis à votre Comité au mois de septembre. Il nous fera plaisir de recevoir vos commentaires sur ces deux initiatives.

[Text]

In Chapter 15 of my Report which deals with the organization and programs of my Office, I have outlined in some detail the results of an evaluation of the effectiveness of our annual reporting process (paragraphs 15.81 to 15.88). That study, which was designed to determine the views of all users of the annual report, including Members of Parliament, journalists, central agencies and line departments, identified a number of opportunities for us to improve our most important product. Such opportunities included making members of Standing Committees other than the PAC aware of relevant information on departments for which they review the Estimates, rearranging audit chapters to highlight issues of highest significance, and using concrete examples to illustrate findings. These and other opportunities are currently being tested, and I am confident they will lead to further improvements in my 1986 Report.

As in previous years, the important issues can be found, at least in summary form, in the first three chapters. Chapter 1 is an outline of matters of special importance and interest to Members of Parliament. Chapter 2 contains a synopsis of each audit chapter in the Report, while Chapter 3 contains a number of matters of significance and audit notes that we believe should be drawn to the attention of the House of Commons.

Our dominant theme runs through the matters of special importance and interest dealt with in Chapter 1 this year. It is the issue of the appropriateness and quality of the information that Members of Parliament receive. Several aspects of the question are discussed in the chapter, including departmental accountability, tax expenditures and the Estimates. However, I would draw the attention of your committee to my forthcoming Federal Government Reporting Study (FGRS), which will be available before the end of this calendar year.

Since becoming Auditor General I have firmly held the view that information contained in the Government of Canada's summary level financial statements can be made more useful and understandable to those who need and use it. The thrust of the FGRS Comptroller General of Canada and the Canadian Institute of Chartered Accountants, has been to identify the users of federal government financial reports, to determine what they are doing or trying to do with the information, and to assess how the information and the reports could be made to suit their needs better.

The FGRS report will be accompanied by an illustration of an annual financial report, based on the Government of Canada's 1984-85 fiscal year, and well received by MPs to whom we showed a draft. I am confident that the FGRS study will prove helpful to all MPs and, in particular, the members of this committee. In Chapter 1 of my report I have set out a

[Translation]

J'expose, dans le chapitre 15 du Rapport qui traite de l'organisation et des programmes de mon bureau, un résumé assez détaillé des résultats d'une évaluation de l'efficacité de notre processus d'établissement des rapports annuels (paragraphes 15.81 à 15.88). Cette étude, conçue pour sonder l'opinion de tous les utilisateurs du Rapport annuel, y compris les députés, les journalistes, les organismes centraux et les ministères, relève un certain nombre de possibilités d'améliorer le document le plus important que nous produisons. Entre autres possibilités, il faudrait tenir au courant les membres des comités permanents autres que le CCP des sections du Rapport qui présentent une information pertinente sur les ministères dont ils étudient le budget, réorganiser les chapitres sur les vérifications pour mettre en évidence les questions les plus importantes et utiliser des exemples concrets pour illustrer les constatations. Nous sommes à faire l'essai de ces possibilités et de quelques autres présentées dans l'étude. Je suis persuadé qu'elles me permettront, en 1986, d'apporter d'autres améliorations à mon Rapport annuel.

Comme par les années précédentes, les questions importantes se retrouvent, au moins en résumé, dans les trois premiers chapitres. Le chapitre 1 expose les grandes lignes des questions qui ont pour les députés une importance et un intérêt particuliers. Le chapitre 2 présente le sommaire de chacun des chapitres du Rapport. Quant au chapitre 3, il traite d'un certain nombre de questions d'importance et il présente les notes de vérification que nous croyons devoir porter à l'attention de la Chambre des communes.

Les questions d'une importance et d'un intérêt particuliers dont traite le chapitre 2 présentent le thème général du Rapport de cette année, c'est-à-dire l'à-propos et la qualité de l'information que reçoivent les députés. Plusieurs aspects de cette question, y compris la responsabilité des ministères, les dépenses fiscales et le Budget des dépenses dans ce chapitre 2, sont discutés. Cependant, j'aimerais particulièrement vous entretenir de mon étude sur les rapports financiers du gouvernement fédéral (ÉRFGH) qui sera publiée avant la fin de la présente année civile.

Depuis que je suis devenu vérificateur général, j'ai acquis la conviction que l'information que renferment les sommaires des états financiers du gouvernement du Canada peut prendre une forme qui rende plus facile son utilisation et sa compréhension. L'Étude sur les rapports financiers du gouvernement fédéral, qui complète le travail effectué par le Bureau du contrôleur général du Canada et l'Institut canadien des comptables agréés, avait comme but premier d'identifier les utilisateurs des rapports financiers du gouvernement fédéral afin de déterminer ce qu'ils font des renseignements qu'ils en tirent, ou ce qu'ils essaient d'en faire, et d'étudier dans quelle mesure l'information et les rapports pourraient mieux répondre à leurs besoins.

L'Étude sera accompagnée d'un modèle de rapport financier annuel, établi à l'aide des données de l'exercice financier 1984-1985 du gouvernement du Canada. L'ébauche de rapport que des députés ont eu l'occasion de voir a reçu un accueil favorable. J'ai confiance que l'ÉRFGF va se révéler utile à tous les députés et, en particulier, aux membres de ce comité. Dans le

[Texte]

number of salient issues that should persuade your committee to hold one or more hearings into the financial statements of the Government of Canada once the FGRS study is available.

In turning to some Report highlights, I would like to start with some of the more positive observations we have made this year. In Chapter 14 we note that positive corrective action has been initiated on most major observations and recommendations we have followed up. Our chapter on the Atomic Energy Control Board reports the existence of well defined licensing and inspection procedures. And we note in Chapter 7 that Customs Canada has established a management climate that is professional and businesslike. These are all positive and encouraging signs of good management practices.

DRIE, the Department of Regional Industrial Expansion, was created in December 1983 with the merger of ITC and DREE. Much of the major reorganization activity was just being completed at the time of our audit, and the department had to contend with these changes and disruptions concurrently with launching the new Industrial and Regional Development Program (IRDP).

Our audit of DRIE, reported in Chapter 12, identified problems in a number of areas including corporate direction and control, program delivery practices, program evaluation and internal audit. We also noted that, despite some progress, many of the problems we noted in our 1982 Report concerning the Defence Industry Productivity Program remain.

In the area of corporate direction and control, our audit identified a need for improvement or change in several critical areas, including establishing criteria of need for Crown assistance and issuing related guidelines, providing better corporate review of projects approved under delegated authority, giving better program policy direction and producing better information from new program management information systems. These fundamental problems were linked with several of the deficiencies we noted in program delivery.

Approval of projects of questionable eligibility was observed in several programs. For example, 15 of 167 projects approved under IRDP raised questions relating to eligibility. We also noted a tendency to increase the statement of benefits expected from a project, primarily in IDRP, beyond what could be supported by the information on the Department's files. Examples of this problem are outlined at paragraph 12.44.

[Traduction]

chapitre 1 du Rapport, j'ai mis en évidence un certain nombre d'importantes questions qui devraient servir à convaincre votre comité de tenir une ou plusieurs audiences sur les rapports financiers du gouvernement du Canada, dès que le rapport de l'ERFGF sera disponible.

Avant de commencer à discuter les points saillants du Rapport, j'aimerais mentionner quelques-unes des observations plus positives que nous avons faites cette année. Dans le chapitre 14, nous faisons remarquer que l'on a amorcé des mesures correctives positives sur la plupart des principales observations et recommandations sur lesquelles a porté notre suivi. Le chapitre sur la Commission de contrôle de l'énergie atomique signale l'existence de procédures d'octroi de licences et d'inspection bien définies. De même, nous indiquons dans le chapitre 7 que Douanes Canada a créé un climat de gestion professionnel et sérieux. Ce sont là des signes encourageants et positifs du recours à de saines méthodes de gestion.

Le ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR) a été créé en décembre 1983 par suite de la fusion du MIC et du MEER. Au moment de notre vérification, le gros des principales activités de réorganisation était sur le point d'être terminé. Le ministère, malgré les changements et les bouleversements, a dû faire face au lancement du nouveau Programme de développement industriel et régional (PDIR).

Notre vérification du MEIR, qui fait l'objet du chapitre 12, a révélé l'existence de certains problèmes, notamment en ce qui a trait à l'orientation et au contrôle, au plan fonctionnel, du ministère, aux méthodes de mise en oeuvre des programmes, à l'évaluation des programmes et à la vérification interne. De même, nous avons remarqué que plusieurs des problèmes mentionnés dans notre Rapport de 1982 concernant le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense n'avaient pas été éliminés, bien que l'on ait constaté certains progrès.

En ce qui a trait à l'orientation et au contrôle au plan fonctionnel, nous avons constaté qu'il faudrait apporter, dans plusieurs secteurs critiques, des améliorations ou changements dont voici quelques exemples: l'établissement de critères concernant le besoin d'aide à obtenir de l'État et la publication de lignes directrices à ce sujet, un meilleur examen au plan fonctionnel des projets approuvés par délégation de pouvoirs, la publication de politiques plus précises sur les programmes et la communication de renseignements en utilisant les nouveaux systèmes d'information sur la gestion des programmes. Ces problèmes fondamentaux sont liés à plusieurs lacunes que nous avons relevées dans le domaine de la mise en oeuvre des programmes.

Nous avons relevé, dans le cadre de plusieurs programmes, l'approbation de projets dont l'admissibilité était douteuse. Par exemple, parmi les 167 projets approuvés dans le cadre du PDIR, l'admissibilité de 15 projets était douteuse. Nous avons également constaté une tendance à gonfler les avantages que l'on escomptait d'un projet, surtout dans le cadre du PDIR, avantages qui n'étaient pas étayés par l'information que renfermaient les dossiers du ministère. Des exemples de problèmes de ce genre sont donnés au paragraphe 12.44.

[Text]

We also noted in three programs that the presentation of information for decision-making was inaccurate, incomplete or not consistent with what was in project files. Examples of this problem are given in paragraphs 12.53, 12.121 and 12.152. Further, there were instances of non-compliance with the authorities governing the programs.

Many of our recommendations to the department addressed the need for improvements in overall corporate direction and control and were received positively by the department. However, in view of the magnitude of DRIE's expenditures and their potential impact on the Canadian economy, your committee may wish to hear direct from the department its progress to date in addressing the issues we have raised and its specific plans for the future.

Chapter 13 sets out our findings on the Air Transportation program of the Department of Transport where the program mandate requires the application of the principle of cost recovery to achieve economy and efficiency. Perhaps the graph shown in Exhibit 13.3 tells the story best in depicting a net increase, in constant dollars, in government support to air transportation of 25% over the five-year period from 1980-81 to 1984-85.

A significant finding of our audit is that a lack of financial discipline has been a major contributing factor to the deteriorating financial picture in recent years. More specifically, the economies and efficiencies that are obtainable through cost recovery have not been fully realized. Exhibit 13.4 shows that airports in the Revolving Fund are still losing money despite the government's stated objective of full cost recovery. Only Vancouver and Lester B. Pearson (Toronto) are able to recover their costs. In responding to our recommendations, Transport Canada indicated it is developing options for a new management structure for the federal airport system in Canada. Your committee may wish to pursue the development of this new management structure with particular emphasis on its impact on controlling the extent of government support to the air transportation program.

Our audit showed that CATA was continuing to undertake major investments in airports and navigation facilities without commitment from users on their willingness or ability to pay. Examples of these investments were found in the expansion of terminal buildings and facilities at Hamilton, Ottawa, and Regina airports. Furthermore I refer you to our case which shows how a commitment to spend \$48.6 million was made without full disclosure of the financial consequences of this development.

A further example is set out in our case study of the Radar Modernization project (paragraphs 13.148 to 13.150) under which CATA will spend \$810 million by 1992 to install new

[Translation]

En outre, nous avons constaté que pour trois programmes, l'information à l'intention des décideurs était inexacte, incomplète ou non conforme à celle que l'on trouvait dans les dossiers de projets. Des exemples de ce problème sont donnés aux paragraphes 12.53, 12.121 et 12.152. Enfin, nous avons relevé plusieurs cas de non-conformité aux textes réglementaires qui régissent les programmes.

Bon nombre des recommandations que nous avons faites au ministère visaient l'amélioration de l'ensemble de l'orientation et du contrôle au plan fonctionnel; ces recommandations ont reçu un accueil positif de la part du ministère. Toutefois, compte tenu de l'importance des dépenses du MEIR et de leur incidence prévisible sur l'économie canadienne, votre comité voudra peut-être discuter directement avec le ministère des progrès réalisés jusqu'à maintenant pour remédier aux problèmes précités ainsi que des plans précis élaborés pour l'avenir.

Le chapitre 13 présente nos constatations sur le Programme des transports aériens du ministère des Transports - programme dont le mandat prévoit spécifiquement le recouvrement des coûts, afin d'assurer une exploitation économique et efficiente. Le graphique 13.3 illustre peut-être le plus clairement la situation; il démontre que pour la période de cinq ans commençant en 1980-1981 et se terminant en 1984-1985, l'apport du gouvernement a connu une augmentation nette, exprimée en dollars constants, de l'ordre de 25 p. 100.

L'une des constatations importantes de notre vérification est le fait qu'un manque de discipline financière a été l'une des principales causes de la détérioration de la situation financière au cours des dernières années. Plus précisément, les économies et l'efficacité qui auraient dû découler du recouvrement des coûts n'ont pas été entièrement réalisées. La pièce 13.4 indique que les aéroports, qui font partie du Fonds renouvelable fonctionnent encore à perte, malgré l'objectif officiel du gouvernement d'un recouvrement complet des coûts. Seuls les aéroports de Vancouver et de Toronto (Lester B. Pearson) réussissaient à récupérer leurs coûts. À la suite de nos recommandations, Transports Canada a indiqué qu'il mettait au point des options pour une nouvelle structure de gestion du réseau des aéroports canadiens. Votre comité souhaitera peut-être suivre l'évolution de cette nouvelle structure de gestion et accorder une attention toute particulière aux répercussions du contrôle de l'aide gouvernementale au programme des transports aériens.

Notre vérification a révélé que l'ACTA continue d'investir d'importantes sommes dans les aéroports et installations de navigation sans s'assurer au préalable que les utilisateurs sont prêts à assumer les coûts et sont en mesure de le faire. À titre d'exemple, mentionnons l'agrandissement de l'aérogare et des installations aéroportuaires à Hamilton, Ottawa et Regina. Je pense, en outre, à notre étude de l'agrandissement de l'aéroport de Hamilton (paragraphe 13.112) où il s'avère que des dépenses s'élevant à 48,6 millions de dollars ont été engagées sans que toute les conséquences financières n'aient été révélées.

Un autre exemple est le Projet de modernisation des radars (paragraphes 13.148 à 13.150). Dans le cadre de ce projet, l'ACTA aura dépensé 810 millions de dollars d'ici à 1992 pour

[Texte]

air traffic control radar and display systems and to modify existing electronic equipment. Despite the fact that air traffic control costs are subject to a cost recovery policy, we found that CATA had obtained no commitment from users to pay any costs of the expanded services, even though CATA projected substantial savings for the airlines. Your committee may want to pursue this issue, particularly since the department acknowledged the need to obtain commitments from users prior to making investment decisions in the course of your committee's 1978 hearings on Calgary Airport.

Our audit identified significant cost differences between Canada and the United States in airport operations and maintenance in comparing similar operations. For example, we noted in paragraph 13.50 that the number of person-years used by certain U.S. airports in three major activities is 30% to 40% less than at comparable Canadian airports. We recognize that the environment in the U.S. does not exactly correspond with ours. Our audit, however, noted a number of areas where improvements might be pursued. Examples of such areas include the cross-utilization of labour, more appropriate maintenance work standards, and reduced overheads at headquarters and in the regions. Since operating and maintenance expenses account for some 52% of total expenditures at major Canadian airports, your committee might wish to ascertain the department's initiatives in these important areas of labour productivity.

Our audit identified the existence of a surplus number of controllers in the air traffic control system. Your committee may wish to pursue the department's progress in this area.

Our audit also identified problems with respect to CATA's expenditures on general aviation. Our key concern is the lack of a clear policy for subsidizing recreational and business aircraft and for subsequently disclosing to Parliament the associated costs and benefits of doing so. For example, in paragraph 13.81 we point out the case of a new crosswind runway at Charlottetown that could be justified only for general aviation aircraft. Because Charlottetown Airport was part of the Revolving Fund, the unrecovered costs of the project adds to the Revolving Fund deficit.

We also point out in paragraph 13.77 that the cost recovery rate of the facilities used by general aviation at London, Ontario is only about 16%. While this level of cost recovery is not much different from the U.S. experience, we believe that it should be disclosed to Parliament, as it is to Congress in the

[Traduction]

l'installation de nouveaux systèmes de radars de contrôle de la circulation aérienne et de visualisation et pour la modification du matériel électronique actuel. Bien que la politique de recouvrement s'applique aux coûts du contrôle de la circulation aérienne, nous avons relevé le fait que l'ACTA n'avait pas obtenu des utilisateurs l'engagement de payer les coûts des services améliorés qui leur seront ainsi offerts, même si l'ACTA prévoyait des économies importantes pour les transports aériens. Votre comité pourrait vouloir étudier cette question de plus près, étant donné surtout que le ministre a reconnu, lors des audiences du comité sur l'aéroport de Calgary, la nécessité d'obtenir l'engagement des utilisateurs avant de décider d'investir.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons effectué une étude comparative entre des opérations de même nature au Canada et aux États-Unis et, selon les résultats de cette étude, il existe des différences de coûts de fonctionnement et d'entretien notables entre les deux pays. Par exemple, nous indiquons au paragraphe 13.50 que le nombre d'années-personnes utilisées dans certains aéroports américains pour trois activités importantes est de 30 à 40 p. 100 moins élevé que le nombre d'années-personnes utilisées dans des aéroports canadiens comparables. Bien que nous reconnaissons que le contexte américain ne correspond pas tout à fait au nôtre, nos vérificateurs ont toutefois relevé le fait qu'il serait possible d'améliorer les choses dans certains secteurs. Parmi les améliorations possibles, on peut citer l'utilisation polyvalente des travailleurs, le recours aux normes d'entretien plus pertinentes et la réduction des frais généraux à l'administration centrale et dans la région. Puisque les dépenses de fonctionnement et d'entretien comptent pour 52 p. 100 des dépenses totales des principaux aéroports canadiens, le Comité voudra peut-être vérifier auprès du ministre le bien-fondé des mesures prises au chapitre de ces secteurs importants de la productivité de la main-d'oeuvre.

Nous avons également remarqué, au cours de notre vérification un nombre excédentaire de contrôleurs aériens. Le Comité voudra sans doute se tenir au courant des mesures que le ministère a prises à ce chapitre.

Enfin, notre vérification nous a permis de déceler des problèmes qui ont trait aux dépenses de l'ACTA dans le domaine de l'aviation générale. Nous nous inquiétons principalement de l'absence d'une politique claire en ce qui concerne l'octroi de subventions aux personnes qui utilisent des avions pour des voyages d'affaires et d'agrément et la communication subséquente au Parlement des coûts et avantages de cette pratique. À titre d'exemple, nous signalons dans le paragraphe 13.81 le cas de la construction d'une piste transversale, à Charlottetown, qui ne se justifiait que par les avantages offerts à l'aviation générale. Les coûts non recouverts du projet ont ajouté au déficit du Fonds renouvelable puisque l'aéroport de Charlottetown fait partie du Fonds.

Nous signalons aussi dans le paragraphe 13.77 que le taux de recouvrement du coût des installations utilisées pour l'aviation générale à London (Ontario) n'est que de 16 p. 100 environ. Même si ce taux ne diffère pas de beaucoup de celui relevé aux États-Unis, nous sommes d'avis que le Parlement

[Text]

U.S. The department has indicated that a general aviation policy is under development. Your committee may wish to assess the department's progress to date in the development of this policy, and the associated cost accounting systems.

In Chapter 4 of the 1985 Report you will find our audit report on Public Pension Management which covers the Old Age Security and Canada Pension Plan programs. The costs of public pension programs are enormous and will continue to increase as the Canadian population ages.

Of particular interest to your committee will be our finding that Members of Parliament do not have adequate information to assess and understand fully the long- and short-term financial implications of these public pension programs. For example, in paragraphs 4.75 through 4.80 we point out certain deficiencies in the information contained in Part III of the 1985-86 Estimates which led us to the opinion that such information does not fully meet the needs of Members of Parliament.

We also point out in paragraphs 4.83 to 4.85 that the annual reports on both OAS and CPP could be significantly improved in terms of their content and their timeliness. As of May 1985, neither annual report for 1983-84 was available.

We note in paragraph 4.102 that although present benefit delivery systems work—they deliver cheques on time—they are considered to be costly, inefficient, limited and outdated. The term "fragile" has been used. We also note in paragraph 4.99 that a major systems upgrade is behind schedule by some 10 years. Other weaknesses identified in our audit included poor telephone access at cheque delivery time, weaknesses in program performance measurement, including the failure to measure labour productivity (paragraph 4.119), a poorly managed CPP disability operation (paragraph 4.141) and, finally, undetected benefit overpayments. Our concern—and your committee may wish to address this issue in a hearing—is that, while these problems have been well known to management for a long time, in many areas action to address the problems has been very slow, despite numerous audit observations over the past eight years.

We note in paragraph 4.30 that there is significant room for improvement in the accountability for CPP administration and recommend that the Department of National Health and Welfare play a greater leadership role. In particular, the authority delegated to the department by CPP legislation for ensuring efficient administration of the Plan has not been fully exercised. For example, there is no regular formal communica-

[Translation]

canadien devrait en être informé, comme le Congrès américain. Le ministère a fait savoir qu'une politique concernant l'aviation générale est en voie d'élaboration. Votre comité serait peut-être intéressé de savoir où le ministère en est rendu dans l'élaboration de cette politique et sans doute, aimerait-il connaître les systèmes de comptabilisation des coûts qui s'y rattachent.

Dans le chapitre 4 du rapport de 1985, vous trouverez notre rapport de vérification sur la gestion des régimes publics de retraite, lequel comprend le programme de la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Régime de pensions du Canada (RPC). Les coûts des régimes de retraite de l'État sont énormes et ils continueront d'augmenter au fur et à mesure que la population canadienne vieillira.

Nous avons constaté que les députés ne possèdent pas suffisamment d'information pour évaluer et bien comprendre les répercussions financières à court et à long terme des régimes publics de retraite, une constatation qui intéressera sûrement les membres du Comité. Par exemple, nous soulignons aux paragraphes 4.75 à 4.80 certaines lacunes dans l'information de la Partie III du budget des dépenses 1985-1986, lacunes qui nous ont amenés à penser que cette information ne répond pas entièrement aux besoins des députés.

De même, aux paragraphes 4.83 à 4.85, nous mentionnons que les rapports annuels sur la SV et le RPC pourraient être grandement améliorés quant à leur contenu et au moment de leur présentation. En mai 1985, aucun des deux rapports annuels, pour l'exercice 1983-1984, n'était encore disponible.

Au paragraphe 4.102, nous notons que les systèmes actuels de distribution des prestations fonctionnent bien—les chèques sont livrés à temps—mais qu'ils n'en demeurent pas moins coûteux, peu efficaces, limités et désuets. Nous avons utilisé le mot «vulnérable» pour les décrire. Au paragraphe 4.99, nous signalons également qu'une révision majeure des systèmes accuse un retard d'une dizaine d'années. Parmi les autres lacunes mentionnées dans notre rapport, il y a la médiocrité des services de réponse aux appels téléphoniques au cours des périodes où sont versées les prestations, les faiblesses du système d'évaluation du rendement des programmes (y compris l'absence d'évaluations de la productivité de la main-d'oeuvre (paragraphe 4.119), la carence de la gestion des opérations relatives aux pensions d'invalidité du RPC (paragraphe 4.141) et, enfin, les paiements en trop qui passent inaperçus. Ce qui nous inquiète, et votre comité voudra peut-être tenir une audience pour discuter de cette question, c'est que même si la direction connaît depuis longtemps les problèmes précités, les correctifs ont été apportés avec une extrême lenteur dans certains secteurs malgré les nombreuses observations des vérificateurs au cours des huit dernières années.

Nous indiquons au paragraphe 4.30 qu'il y aurait grandement lieu de renforcer l'obligation de rendre compte au sein de l'administration du RPC. Nous recommandons que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social joue un rôle de direction plus actif. En particulier, nous avons noté que les pouvoirs délégués à ce ministère, en vertu du règlement sur le RPC pour veiller à l'administration efficiente du régime, n'ont pas été entièrement exercés. Par exemple, il n'y a pas de

[Texte]

tion between NHW and other departments involved in the administration of CPP.

Finally, we note deficiencies in accounting for the administrative costs for both OAS and CPP. Starting at paragraph 4.168, we describe one of the disparities associated with one of the CPP administration cost-sharing formulas (with National Revenue-Taxation) and the delays involved in resolving the problem. We also point out in paragraph 4.158 that the department does not have proper mechanisms in place to identify, monitor, control and report the costs of managing the OAS and CPP programs. We estimated the total annual administration costs of both programs to be \$165 million in 1984-85. Your committee may wish to question the department directly on its plans for managing these important expenditure elements better.

Your committee will undoubtedly be interested in the Audit Notes contained in Chapter 3 of the Report. The first part of the Chapter 3 sets out five cases concerning cash management. These cases deal with such issues as the provision of cash in advance of need, late remittances, banking delays and control weaknesses. Your committee will be familiar with these issues from its hearings on the Cash Management chapter in my 1984 Report. In particular, you may wish to pursue the issue of inadequate controls over veteran's trust accounts described in paragraphs 3.24 to 3.29. We noted that, at the time of our audit, \$412,000 had not been credited to individual veterans trust accounts and \$264,000 had been incorrectly taken from veterans accounts to pay for their treatment in foreign hospitals.

In paragraphs 3.41 to 3.45 we describe how, in our opinion, the Canadian Dairy Commission has overstated assets by \$10 million, resulting in a qualification of our opinion on the financial statements of the Commission.

We go on, starting in paragraph 3.51, to describe how the Department of External Affairs purchased memberships in the Aberdeen Marine Club, Hong Kong, for 34 Canada-based staff at a cost of \$7773,500 without obtaining Treasury Board approval.

Paragraphs 3.57 to 3.64 describe the granting of an income tax remission order that may provide a company with an after-tax benefit up to \$1 billion. The cost implications of this remission order are significant and, in my view, the consent of Parliament should have been sought.

Finally, I think your committee will be interested in looking into the income tax implications of Petro-Canada's acquisition of Petrofina, set out in paragraphs 3.74 to 3.101. This complex series of inter-related transactions resulted in a contribution by the Canadian tax system to the purchase of Petrofina that we estimate to be in the neighbourhood of at least \$450 million. Once the court proceedings are completed, your committee might want to pursue the question of whether the government

[Traduction]

communications régulières et officielles entre Santé nationale et Bien-être social Canada et les autres ministères qui participent à la gestion du régime.

Enfin, nous relevons des lacunes au niveau de la comptabilité des frais d'administration de la SV et RPC. À partir du paragraphe 4.168, nous décrivons l'une des disparités occasionnée par l'une des formules de partage des frais d'administration du RPC (avec Revenu national, Impôt) et les délais pour régler le problème. Au paragraphe 4.158, nous signalons en outre que le ministère ne possède pas les mécanismes requis pour relever, surveiller, contrôler et faire connaître les frais de gestion de programmes de la SV et du RPC. Selon nos estimations, les frais annuels d'administration des deux programmes s'élèvent à 165 millions de dollars pour l'exercice 1984-1985. Votre comité voudra peut-être s'enquérir directement auprès du ministère des mesures qu'il entend prendre pour améliorer sa gestion de ces dépenses.

Votre comité sera sans doute intéressé par les notes de vérification du chapitre 3 du Rapport. La première partie de ce chapitre expose cinq cas de gestion de la trésorerie. Il y est question de fonds versés avant que cela soit nécessaire, de remises de fonds tardives, de retards concernant les opérations bancaires et de faiblesses en matière de contrôle. Le comité est déjà au courant de ces questions, en raison des audiences qui ont porté sur le chapitre du Rapport de 1984 qui traitait de la gestion de la trésorerie. Vous vous intéresserez peut-être en particulier à la question de l'insuffisance du contrôle des comptes en fiducie des anciens combattants expliquée aux paragraphes 3.24 à 3.29. En effet, nous avons constaté que 412,000 dollars n'avaient pas été crédités aux comptes en fiducie particuliers des anciens combattants et qu'on a retiré à tort 264,000 dollars de ces comptes pour rembourser les soins des anciens combattants dans des hôpitaux étrangers.

Dans les paragraphes 3.41 à 3.45, nous décrivons comment, selon nous, la Commission canadienne du lait a surestimé de 10 millions de dollars son actif. En conséquence de ce fait, notre opinion sur les états financiers de la Commission présentait une réserve.

À partir du paragraphe 3.51, nous décrivons comment le ministère des Affaires extérieures a acquis, au coût de 773,000 dollars, et sans autorisation préalable du Conseil du Trésor, des droits d'adhésion au club Aberdeen Marina de Hong Kong pour 34 Canadiens en poste dans cette ville.

Les paragraphes 3.57 à 3.64 décrivent l'octroi d'un décret de remise d'impôt qui pourrait permettre à une société de réaliser un bénéfice, après impôt, de 1 milliard de dollars. Ce décret de remise a des conséquences financières considérables, et j'estime qu'il y aurait eu lieu d'obtenir au préalable le consentement du Parlement.

En dernier lieu, je crois que votre comité s'intéressera aux incidences fiscales de l'acquisition de Petrofina par Petro-Canada, incidences exposées aux paragraphes 3.74 à 3.101. Par suite d'une série complexe d'opérations interreliées, le système fiscal canadien a été amené à contribuer, selon nos estimations, au moins 450 millions de dollars pour l'achat de Petrofina. Votre comité, une fois terminées les procédures juridiques, souhaitera peut-être étudier la question de savoir

[Text]

had the responsibility to inform Parliament of the total cost implications of this acquisition, including the implications for the tax system.

I appreciate this opportunity to comment on what I think are the highlights of this year's Report. I would be pleased to answer your questions on these or any of the many other issues raised in the Report.

The Chairman: I understand that Mr. Dye would like to make a brief statement on the very important decision rendered by the Supreme Court.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair. I appreciate your allowing me to change the subject slightly. I have prepared a one-page statement, and that will be available for the members. Let me read it, if I may.

As you know, the Federal Court has confirmed my Office's right of access to information to fulfil audit responsibilities. It is clear and it is unequivocal.

I am, of course, pleased with the decision. It is a good decision for my Office, and I think, more particularly, it is a very good decision for the Members of the House of Commons and the taxpayers they represent.

This morning, I would like to provide members of the Public Accounts Committee with copies of Mr. Justice James Jerome's *Judgment*, and that has been made available to the Clerk, so that each member can have his own personal copy.

Although the decision has been called historic, I would like to emphasize that all that has really happened is that my office can continue to audit as we always have done. My office has always had access to the information it requires, including Cabinet documents when it was necessary. Governments have worked within this context without any controversy since Confederation. The denial of such information to my office was unprecedented, not my access to it.

• 0935

As I indicated, my only desire is to get on with the job. The judgment the court has given us only brings back the things the way they were three years ago, and I really do not expect any great changes except that we will have this issue behind us.

As a professional auditor, I am aware that just as important as the rights of access to information accorded by Parliament is an equally basic responsibility to use and report such information with prudence and care. This has been the tradition of my office. I have instructed my auditors that they should continue to exercise discretion whenever contemplating a request for information from the Cabinet document system.

I undertake to you, members of the Standing Committee on Public Accounts, that this privilege of access will never be used

[Translation]

s'il incombait au gouvernement de faire connaître au Parlement tous les coûts de cette acquisition, y compris la mise à contribution du régime fiscal.

Je vous remercie de l'occasion qui m'est fournie de présenter ce qui me semble être les points saillants du Rapport de cette année. Je répondrai volontiers à vos questions sur ces points ou sur tout autre point que soulève le Rapport.

Le président: Je crois que M. Dye aimerait parler brièvement de la décision fort importante rendue par la Cour suprême.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente. Je vous sais gré de me permettre de changer de sujet un moment. J'ai préparé un exposé d'une page, qui sera mis à la disposition des membres. Permettez-moi cependant de le lire dès maintenant.

D'après ce que je sais, la Cour suprême a confirmé à mon Bureau le droit d'accès à l'information dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de vérification. Ce jugement est clair et non équivoque.

Je suis bien sûr enchanté de cette décision. Elle est toute à l'avantage de mon Bureau et, plus particulièrement, il s'agit d'une excellente décision pour les membres de la Chambre des communes et pour les contribuables qu'ils représentent.

Ce matin, j'aimerais distribuer aux membres du Comité des comptes publics des exemplaires du jugement rendu par M. le juge James Jerome. Le greffier a obtenu copie de ce jugement, de sorte que chacun des membres du Comité pourra en obtenir un exemplaire.

Bien qu'on ait qualifié d'historique cette décision, j'aimerais insister sur le fait qu'elle permet à mon bureau de continuer à mener des vérifications comme il l'a toujours fait. Mon bureau a toujours eu accès à l'information dont il a eu besoin, y compris, si nécessaire, aux documents du cabinet. Depuis la Confédération, les gouvernements successifs ont toujours travaillé ainsi, sans qu'il y ait controverse. C'est le refus de me donner accès à certains documents qui constitue un précédent, et pas l'accès aux documents.

Comme je l'ai déjà dit, je tiens seulement à faire mon travail. La décision de la cour ne fait que ramener la situation à ce qu'elle était il y a trois ans, et je ne m'attends pas à ce que cela entraîne de grandes transformations, sinon que cette question est maintenant réglée.

En tant que vérificateur professionnel, je suis conscient du fait que le droit à l'accès à l'information reconnu par le Parlement, aussi important soit-il, s'accompagne d'une responsabilité non moins fondamentale d'utiliser l'information avec soin et prudence. C'est ce que mon bureau a traditionnellement fait. J'ai ordonné à mes vérificateurs de continuer à faire preuve de discrétion chaque fois qu'ils envisagent de demander des renseignements en passant par le système des documents du cabinet.

Mesdames et messieurs, je m'engage à ce que ce privilège ne soit jamais utilisé de façon frivole ou sans discernement. Je

[Texte]

frivolously or indiscriminately. I am committed to seeing that this relationship with the government of the day will function as it has in the past to the benefit of Parliament.

As soon as the government has had time to consider the judgment, I intend to make arrangements to complete the audit of the Petrofina acquisition. I hope to be able to report to Parliament soon after the members return in the new year.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Dye.

Now, returning to the main report. Most of us, I think, have already had the benefit of at least one meeting with the Auditor General in which he took us through the report and highlighted some of the issues that he considered important. Members will now, of course, also have had the opportunity to study the report themselves. So may I invite the questioning to begin? Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chair. I would like to direct my questions to the Auditor General with regard to paragraphs 6.19 and 6.27 concerning the Public Service Commission.

In paragraph 6.19 of your report concerning the Public Service Commission, you state the Public Service Commission's main responsibilities are to provide direction and supervise the staffing system. Then in paragraph 6.27 you advise, in effect, that the Public Service Commission is not adequately doing its job. Yet the Public Service Commission's response to that paragraph states that they are analysing the needs and problems in the staffing system, in effect, questioning the validity of your observations, at least I feel they are.

Could you please respond to the Public Service Commission's observations and possibly give examples as to what is the problem, which the Public Service Commission apparently does not believe they have?

Mr. Dye: Madam Chair, the problem as we see it is that the Public Service Commission has created a number of rules and regulations and they tend to delegate out most of the staffing activities, approximately 98%, to departments and agencies. It is a situation similar to the comments that we have made in the past about the Treasury Board not monitoring its regulations and how they are dealt with outside, in the departments and agencies. I think the same problem applies here; we have a situation where the Public Service Commission, having delegated, does not then go out and analyse what is going on or monitor what is going on, and that is our concern.

Mr. Ravis: Madam Chair, if I could go back to a witness who we had back in June when CIDA appeared before us, I believe it was the president, Mrs. Catley-Carlson. I will just quote a couple of things here that certainly concern me.

The staffing system within CIDA: I questioned the large amount of staff they have and basically we heard that the situation over at CIDA was somewhat of a disaster, that there

[Traduction]

tiens à ce que cette relation avec le gouvernement au pouvoir soit aussi fructueuse que dans le passé, et ce, dans l'intérêt du Parlement.

Aussitôt que le gouvernement aura eu le temps d'examiner la décision de la cour, je me propose de faire le nécessaire pour terminer la vérification de l'achat de Petrofina. J'espère pouvoir faire rapport au Parlement peu après la reprise des travaux en 1986.

Je vous remercie.

La présidente: Merci, monsieur Dye.

Revenons maintenant au rapport principal. La plupart d'entre nous, je crois, ont déjà eu au moins avec le Vérificateur général une rencontre, au cours de laquelle il a commenté le rapport et mis en lumière les éléments qu'ils estimaient importants. En outre, les membres ont maintenant eu le temps d'examiner le rapport eux-mêmes. Pouvons-nous donc commencer les questions? Monsieur Ravis.

M. Ravis: Merci, madame la présidente. J'aimerais poser au Vérificateur général des questions au sujet des paragraphes 6.19 et 6.27 qui portent sur la Commission de la fonction publique.

Au paragraphe 6.19 de votre rapport qui porte sur la Commission de la fonction publique, vous déclarez que les principales fonctions de la Commission sont d'assurer la direction et la surveillance du régime de dotation. Puis, au paragraphe 6.27, vous dites qu'elle ne s'acquitte pas convenablement de sa tâche. Pourtant, dans sa réponse à ce paragraphe, la Commission affirme analyser les besoins et les problèmes qui se présentent dans le système de dotation, autrement dit, elle met en doute la valeur de vos observations, du moins, je le crois.

Quelle est votre réaction aux observations de la Commission, et pouvez-vous nous donner des exemples du problème qui, à votre avis, existe, mais que la Commission ne croit pas avoir?

M. Dye: Madame la présidente, le problème, selon nous, vient du fait que la Commission de la fonction publique a établi nombre de règles et de règlements et qu'elle tend à déléguer la plupart des activités de dotation, soit environ 98 p.100, aux ministères et organismes. La situation est semblable à celle que nous avons décrite dans le passé au sujet du Conseil du Trésor, c'est-à-dire que ce dernier non plus ne contrôlait ni ses règlements ni leur application par les ministères et organismes. Je crois que le même problème existe dans ce cas; la Commission de la fonction publique a délégué certaines fonctions, mais elle ne se préoccupe pas d'aller voir ce qui se passe, d'exercer un contrôle, et c'est ce qui nous inquiète.

M. Ravis: Madame la présidente, permettez-moi de rappeler les propos d'un témoin que nous avons eu en juin dernier lorsque l'ACDI a comparu devant nous, je crois que c'était la présidente, M^{me} Catley-Carlson. Je voudrais simplement signaler quelques points qui me préoccupent.

Au sujet du régime de dotation de l'ACDI: j'ai mis en question le nombre élevé de ses effectifs, et l'on nous a dit que la situation qui existait à l'ACDI était plutôt désastreuse, qu'il

[Text]

are some serious problems there. If I may read a couple of lines here . . . and I am quoting the President of CIDA:

• 0940

You may find that one of the most serious obstacles to good management is the current staffing system that is government-wide.

In other words, she is saying it is not just a CIDA problem.

It goes on to say that:

You need people to run the process. I think the Public Service Commission has tried to introduce operational flexibilities in this, but something which was put in as an administrative system has become an administrative nightmare.

The Auditor General went on to say that:

I would like to join Mrs. Catley-Carlson in the question of the heavy, burdensome, slow, inefficient, weighty staffing system that this government has.

I guess what I am getting at is that some of the things touched on in this report to me are just the tip of the iceberg within the Public Service Commission. I would like to hear your comments on some of the major changes that I think have to be made in the Public Service Commission, that you alluded to before, and that I certainly suspect are one of the serious problems facing the government today.

Mr. Dye: I am not able to discuss with you the policies that might be employed by the government to change the present arrangements of the Public Service Commission, but looking at it from a management perspective, I would go back to what I said in the CIDA hearings. I am very concerned about the complexity, the burden, the heavy system employed here in the name of fairness and equity. I am not contrary-minded to fairness and equity, but it seems to me to achieve that we are spending a great deal of money, and I am most concerned that it slows down the management process.

When we had our chapter 2 two years ago on constraints to productive management in the Public Service, I think one of the no. 1 concerns of all the senior managers we interviewed was that they could not deal with their people appropriately. They had great difficulty managing their people and dealing with the red tape of the system. I think it would be a constructive step forward to lighten the burden and make the staffing system leaner and more effective, easier to manage, and therefore probably more productive.

Mr. Ravis: I guess you are agreeing with Mrs. Catley-Carlson that yes, there is some overstaffing, there is some waste, the system is probably unworkable. I am not trying to put words in your mouth, but I am just looking at what was said in the past and some of the observations that I have made since I have been here in the last year, and it seems to me those

[Translation]

y avait là de graves problèmes. Si vous le permettez, je citerai la présidente de l'ACDI, qui a dit à peu près ceci:

L'un des plus grands obstacles à une administration efficace est le système de dotation actuellement appliqué dans l'ensemble du gouvernement.

En d'autres termes, elle souligne que ce problème n'est pas particulier à l'ACDI.

Elle poursuit approximativement de cette manière:

Il faut des gens pour s'en occuper. Je crois que la Commission de la Fonction publique a essayé d'assouplir le mécanisme sur le plan opérationnel, mais ce qui devait à l'origine être un système administratif s'est transformé en un véritable cauchemar.

Le Vérificateur général poursuit:

J'aimerais me rallier à M^{me} Catley-Carlson en ce qui concerne la lourdeur, la maladresse, la lenteur et l'inefficacité du système de dotation utilisé par ce gouvernement.

Le point où je veux en venir avec ces citations est que certaines choses mentionnées dans le rapport m'apparaissent comme n'étant que la partie visible de l'iceberg à la Commission de la Fonction publique. J'aimerais avoir vos commentaires sur quelques-uns des profonds changements qui, à mon avis, devraient être apportés à la Commission, auxquels vous avez fait allusion auparavant et qui, je le soupçonne fortement, constituent l'un des graves problèmes auxquels se heurte maintenant le gouvernement.

M. Dye: Je ne suis pas en mesure de vous parler des politiques auxquelles le gouvernement pourrait recourir pour modifier les dispositions actuelles relatives à la Commission de la Fonction publique. Cependant, sous l'angle de la gestion, j'aimerais revenir sur ce que j'ai déclaré lors des audiences sur l'ACDI. La complexité, la maladresse et la lourdeur du système utilisé sous prétexte de justice et d'équité m'inquiètent vivement. Je ne m'oppose pas à la justice et à l'équité, mais il me semble que nous dépensons beaucoup d'argent pour y parvenir et la façon dont cela ralentit le processus administratif m'alarme particulièrement.

Il y a deux ans, quand nous avons eu droit à la deuxième version des contraintes qui empêchaient une gestion productive au sein de la Fonction publique, la principale crainte des cadres supérieurs que nous avons interrogés était selon moi, l'incapacité de ces derniers à s'occuper du personnel de façon appropriée. Les cadres éprouvaient beaucoup de difficultés à diriger leurs employés et à se tirer de la paperasserie imposée par le système. Un pas dans la bonne direction consisterait à alléger ce fardeau en simplifiant le système de dotation pour le rendre plus efficace, plus facile à administrer et donc, sans doute plus productif.

M. Ravis: Je suppose que vous êtes d'accord avec M^{me} Catley-Carlson et qu'effectivement, vous pensez qu'il y a surdotation, qu'il existe un certain gaspillage et que le système n'est guère maniable. Je ne veux pas vous mettre les mots dans la bouche, je n'ai qu'à regarder ce qui s'est déjà dit et certaines observations que j'ai faites depuis mon arrivée cette année.

[Texte]

things probably describe the current Public Service Commission.

Mr. Dye: I do not think the system is unworkable, but the mechanisms are very complex, difficult to use, and unnecessarily costly, in my view. I think they could be streamlined and the job would get done probably better rather than worse.

Mr. Ravis: How long do you think it would take us to streamline the system?

Mr. Dye: It would take time. To be realistic, you do not make significant changes to a very large system and expect everything to be changed overnight. It would take a large dose of political will, for starters, to persuade the public servants that they should react to the stated political will. But once that is given, you would have to go through a change in the act, possibly. That would take parliamentary time. You could spill a year there very quickly, debating that type of thing. You are looking at several years to achieve a significant change, would be my guess. That is a question better put to the Public Service Commission. But do not expect overnight results if the government says, we are going to make a change, and this is how we are going to do it. It will take time. It will take a lot of time.

• 0945

Mr. Ravis: Right. Madam Chair, I would like to move to another related area, which has to do with witnesses who appear before our committee. In the report, Mr. Dye states in Appendix C-8 that senior public servants in the Department of Public Works misled this committee by providing a television interview which contradicted the testimony to this committee. Your introduction also raises concern that Members of Parliament are not being provided complete information. I am wondering if the Auditor General is, in effect, stating that there is a convention within the Public Service of Canada which is not to tell the truth to the Parliament of Canada?

And if that is the case, do you believe the committee system should be strengthened, such as it is in the United States—I was with the committee when we took a look at the American system—which would allow for sanctions against those who knowingly lie or mislead committees? Do you think we should be making some changes in that area?

Mr. Dye: Madam Chair, I am not persuaded that public servants often deliberately mislead this committee. I have seen it happen. When it has happened, I have had the opportunity to make an intervention. I have been able to indicate to the committee that the version of facts presented by somebody representing a department or agency differed from my version of the facts. And that tended to make sure that the story was appropriately told.

I think it would be unreasonable to say that it is a tradition that public servants lie; in fact, I would say it is the opposite. I

[Traduction]

Tout cela décrit sans doute la Commission de la Fonction publique sous sa forme actuelle.

M. Dye: Je ne pense pas qu'il soit impossible de faire marcher le système, mais les mécanismes sont très complexes, difficiles à utiliser et excessivement coûteux, à mon avis. Je pense qu'on pourrait les rationaliser et qu'il est sans doute impossible de faire pire.

M. Ravis: Combien de temps pensez-vous qu'il faudrait pour rationaliser le système?

M. Dye: Cela prendrait du temps. Soyons réalistes, on ne peut apporter des modifications importantes à un système aussi étendu et s'attendre à ce que tout soit arrangé du jour au lendemain. Pour débiter, il faudrait une bonne dose de détermination politique pour persuader les fonctionnaires de réagir dans le sens des désirs du gouvernement. Après avoir affirmé cette détermination, il est possible qu'on doive amender la loi. Cela prendrait du temps au Parlement. Une année pourrait s'écouler très rapidement rien qu'à ce niveau, en débats. Plusieurs autres passeront sans doute avant qu'on assiste à un véritable changement. La Commission de la Fonction publique pourrait vraisemblablement mieux répondre à cette question. Mais qu'on ne s'attende pas à un résultat immédiat simplement parce que le gouvernement a dit que la situation allait changer et qu'on procéderait de telle ou telle façon. Tout cela prendra du temps. Beaucoup de temps.

M. Ravis: C'est cela. Madame la présidente, j'aimerais passer à un domaine connexe, qui a trait aux témoins qui comparaissent devant notre comité. Dans le rapport, M. Dye déclare à l'annexe C-8 que les fonctionnaires supérieurs du ministère des Travaux publics ont induit le Comité en erreur en donnant une entrevue télévisée qui contredisait le témoignage donnée devant le Comité. Votre introduction laisse également craindre que les députés ne reçoivent pas des renseignements complets. Je me demande si le Vérificateur général déclare effectivement qu'il existe au sein de la Fonction publique du Canada une convention selon laquelle on ne dit pas la vérité au Parlement du Canada?

Et si tel est le cas, croyez-vous que le système des comités devrait être renforcé, comme il l'est aux États-Unis—je faisais partie du comité au moment où nous avons examiné le système américain—ce qui permettrait d'imposer des sanctions à ceux qui mentent sciemment aux comités ou les induisent en erreur? Croyez-vous que nous devrions effectuer des changements dans ce domaine?

M. Dye: Madame la présidente, je ne suis pas convaincu que les fonctionnaires induisent souvent et délibérément le Comité en erreur. J'ai vu la chose se produire. Quand elle s'est produite, j'ai eu l'occasion d'intervenir. J'ai été en mesure d'indiquer au Comité que la version des faits présentés par quelqu'un qui représentait un ministère ou un organisme différerait de la mienne. Il s'agissait d'assurer que la vérité soit dite correctement.

Je crois qu'il ne serait pas raisonnable de dire qu'il y a une tradition de mensonge chez les fonctionnaires; je serais plutôt

[Text]

think public servants are terribly honest. They do feel obliged to do their utmost to defend their Ministers, not embarrass their Ministers. That is the system. So they may not be forthcoming unless members in committee are penetrating with their questions.

I am not recommending to you that a whole new regime of penalties be established in order to . . . As a matter of fact, I suspect you already have a set of penalties available to you if somebody were to abuse Parliament. I suspect those are there. I am not quite sure what they are, but a lawyer will be able to advise us.

No, I would not recommend a large change in the system, whereby public servants could find themselves subject to some sort of penalty. I would argue in favour of more accountability requirements of people who come here. I think I like the British concept of the accounting officer. I think that has some merit and should be further discussed by the government.

Mr. Ravis: I hope I did not imply that everyone who comes before the committee is trying to mislead us or lie to us, but you did cite that one example. What I am getting at is, do witnesses who come before this committee take us seriously enough? In other words, does this committee have enough teeth? Do they really feel that the buck stops here or, in fact, is there really not enough power?

Mr. Dye: My sense of it, Madam Chair, there has been change, particularly with the rather good performance of this committee last year. Their questions were organized, the topics were kept to, and it was very unbiased in a partisan way. Consequently, witnesses were paying attention very much to this committee. I would encourage the committee to continue that type of rational approach to asking questions of witnesses.

If witnesses start answering a question in the west, one in the east, all over the place, the committee loses its initiative and its ability to get to the bottom of an issue. I thought last year's performance was the best I have seen in the four years I have been here. So I would suggest to you, more of the same would work pretty well. I have no doubt that the witnesses come here and know, especially after last year, they are going to be accountable to this committee. So I am not too concerned that they are ignoring you.

Mr. Ravis: Right. I will wait for another round.

The Chairman: Thank you, Mr. Ravis.

Mr. Hovdebo.

• 0950

Mr. Hovdebo: Yes. I have a couple of questions I want to start out with, Mr. Dye. One of the things I noticed as almost a theme to some extent is the suggestion that, regarding cost recovery, there is a loss of revenue to Canada because the government does not initiate . . . I am a little concerned about

[Translation]

porté à affirmer le contraire. Je crois que les fonctionnaires sont extrêmement honnêtes. Ils se sentent obligés de faire de leur mieux pour défendre leurs ministres, pour ne pas les mettre dans l'embarras. C'est le système qui veut ça. C'est pourquoi il se peut qu'ils ne disent pas tout, à moins que des membres du Comité ne les y poussent par des questions très précises.

Je ne vous recommande pas d'instaurer tout un nouveau régime de sanctions pour . . . En fait, je crois que vous disposez déjà d'un ensemble de sanctions pour le cas où quelqu'un tromperait le Parlement. Je soupçonne que ces sanctions existent. Je ne suis pas tout à fait certain de leur nature, mais un avocat serait en mesure de nous renseigner.

Non, je ne recommanderais pas une modification importante du système, pour que les fonctionnaires puissent faire l'objet d'une sanction quelconque. Je serais toutefois en faveur d'une imputabilité plus grande des personnes qui se présentent ici. Je crois que j'aime le principe britannique de l'agent comptable. Je crois que ce concept comporte des avantages et que le gouvernement devrait réfléchir davantage à cette question.

M. Ravis: J'espère que je n'ai pas laissé entendre que tous ceux qui comparaissent devant le Comité essaient de nous induire en erreur ou de nous mentir, mais vous avez mentionné cet exemple. Ce que je veux, c'est savoir si les témoins qui comparaissent devant le Comité nous prennent suffisamment au sérieux. En d'autres termes, est-ce que le Comité a la dent suffisamment dure? Est-ce que les témoins ont vraiment l'impression d'être arrivés en bout de ligne, ou n'avons-nous pas en fait suffisamment de pouvoirs?

M. Dye: À mon avis, madame la président, il y a eu certains changements, particulièrement compte tenu de l'assez bonne performance du Comité l'an dernier. Les questions étaient organisées, on s'en tenait au sujet, et le Comité a évité tout chauvinisme. C'est pourquoi les témoins faisaient grand cas du Comité. J'encourage le Comité à continuer cette façon rationnelle d'interroger les témoins.

Si les témoins se mettent à répondre à une question à l'ouest, à une question à l'est, un peu partout, le Comité perd l'initiative et la possibilité d'aller au fond des choses. À mon avis, la performance de l'an dernier était la meilleure que j'aie vue depuis quatre ans. Selon moi, si vous continuez dans le même sens tout ira assez bien. Je n'ai aucun doute que les témoins se présentent ici en sachant, surtout après l'an dernier, qu'ils seront tenus responsables par le Comité. C'est pourquoi je ne crains pas trop qu'ils vous ignorent.

M. Ravis: Bien. J'attendrai une autre ronde.

La présidente: Merci, monsieur Ravis.

Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Oui. J'aurais une couple de questions pour commencer, monsieur Dye. Une des choses que j'ai remarquées, et qui est presque un thème dans une certaine mesure, c'est la suggestion que, au chapitre du recouvrement des coûts, il y a une perte de revenu pour le Canada parce que le

[Texte]

that. You suggested, for instance, in the transportation chapter... Is there a specific cost recovery policy stated by Transport? Is it a stated policy? You assume it is in this chapter, and I wonder on what basis you make that assumption.

Mr. Dye: Mr. Hovdebo, the whole purpose of the Airports Revolving Fund in the Air Transportation Administration is to recover its costs. I think it was stated by the Treasury Board. If you look at the exhibit 13.2 opposite paragraph 13.12, I am hoping that in here we will see the Treasury Board statement. But it is the objective of the Air Administration to recover its costs. The theme of the transportation chapter was that they say they are supposed to recover their costs, and of the 23 airports in the Airports Revolving Fund, only two were recovering their costs; yet the objective was for all 23 to do so. So obviously, they have not met their objective.

Mr. Hovdebo: You project that cost recovery or something like it into the chapter on environment as well. Again, is there a government policy which establishes that as a government policy?

Mr. Dye: Mr. Hovdebo, I do not recall that there was a policy in Environment. We did comment on the weather service, that there were revenue recovery opportunities being missed, that there was a concern by private weather forecasters that they were being crowded out by the public system, and that the weather service did not discriminate carefully on its use of public resources and would answer anybody's questions without concern for cost or cost recovery. But I am not sure I can answer your question as to whether or not there is a written policy in Environment to recover costs.

Mr. Hovdebo: Does Environment charge the private services for the information they use?

Mr. Dye: I believe it is given freely. I would have to take advice on that. Yes, it is all free.

Mr. Hovdebo: So it is free to the people who resell it, too.

Mr. Dye: Yes.

Mr. Hovdebo: The third area I wanted to ask a little question on was this. You express—I think it is in chapter 5—a concern on information, mixed and joint enterprises, with a concern for the future as well. I wonder if you would enlarge on that. Is your concern basically with the fact that there is no auditing of those enterprises at all?

Mr. Dye: No. My concern is that there is no regime of accountability in place similar to that, say, for the Crown corporations, that there is not the same type of regime. The question has not been addressed by the government when it comes to those corporations where Canada has an investment with another government or where Canada and a large number

[Traduction]

gouvernement n'entreprend pas... Cela m'inquiète un peu. Vous avez laissé entendre, par exemple, au chapitre sur les transports... Existe-t-il une politique déclarée des transports sur le recouvrement des coûts? Est-ce là une politique déclarée? Vous supposez cela dans ce chapitre, et je me demande sur quoi vous fondez cette hypothèse.

M. Dye: Monsieur Hovdebo, l'objet du fonds renouvelable des aéroports, à l'Administration du transport aérien, est de recouvrer les coûts. Je crois que cela a été déclaré par le Conseil du Trésor. Si vous regardez la pièce 13.2, vis-à-vis du paragraphe 13.12, j'espère que nous trouverons là l'énoncé du Conseil du Trésor. Mais c'est l'objectif de l'Administration du transport aérien de recouvrer ses coûts. D'après le chapitre sur les transports, ils disent qu'ils sont censés recouvrer les coûts et que sur les 23 aéroports du fonds renouvelable des aéroports seulement deux recouvraient les coûts; pourtant l'objectif était que les 23 le fassent. Ils n'ont donc évidemment pas réalisé leur objectif.

M. Hovdebo: Vous projetez ce recouvrement des coûts, ou quelque chose qui y ressemble, dans le chapitre sur l'environnement. Ici encore, y a-t-il une politique gouvernementale en ce sens?

M. Dye: Monsieur Hovdebo, à mon souvenir il n'y a pas de politique à Environnement Canada. Nous avons fait des commentaires sur le service météorologique, disant qu'on manquait des occasions de recouvrement des coûts, que les météorologues privés craignaient d'être évincés par le système public et que le service météorologique ne distinguait pas soigneusement son utilisation des ressources publiques et répondait aux questions de tout le monde sans s'inquiéter des coûts ou du recouvrement des coûts. Mais je ne suis pas sûr de pouvoir vous dire s'il existe ou non une politique écrite de recouvrement des coûts à Environnement Canada.

M. Hovdebo: Est-ce que l'Environnement fait payer aux services privés les renseignements qu'ils utilisent?

M. Dye: Je crois que les renseignements sont donnés gratuitement. Il faudrait que je me renseigne là-dessus. Oui, c'est entièrement gratuit.

M. Hovdebo: Ces renseignements sont donc gratuits pour ceux qui les revendent.

M. Dye: Oui.

M. Hovdebo: Le troisième domaine sur lequel je voulais poser une petite question est le suivant. Vous exprimez—je crois que c'est au chapitre 5—des craintes quant à l'information, aux entreprises mixtes et en coparticipation, et une préoccupation pour l'avenir aussi. Je me demande si vous pourriez développer ce point. Votre inquiétude tient-elle essentiellement au fait qu'il n'y a aucune vérification de ces entreprises?

M. Dye: Non. Mon inquiétude provient de ce qu'il n'y a aucun régime de responsabilité semblable à celui qui existe, par exemple, pour les sociétés d'État, qu'il n'existe pas de régime de ce genre. Le gouvernement ne s'est pas occupé de cette question à l'égard des sociétés où le Canada a un investissement avec un autre gouvernement ou pour les cas où

[Text]

of private people have an investment in a corporation. There are some 13 corporations that could be classified as mixed and joint, and within them they could have subsidiaries.

We think it is another area of accountability. It was to be addressed away back when the first consideration was being given to the Crown corporations, but addressed as a separate issue. Bill C-24, the amendments to the Financial Administration Act, did not and were not expected to address the mixed and joint corporations. But now we have a stated desire by the present administration to divest itself of certain corporations, which may make present Crown corporations into mixed or joint corporations.

• 0955

Let us take a hypothetical example: If the government decided to sell 20% of Petro-Canada and privatized 20% of it, that corporation would no longer report to Parliament; it would not be necessary for that corporation to file a financial statement with Parliament. In fact, in the "mixed and joint" now, of the 13, only one of those corporations—Telesat—provides Parliament with a financial statement; yet, Canada has an investment in there in those mixed and joint enterprises.

I think it would be appropriate for the government, now that it has the Crown corporation regime settled, to proceed with the mixed and joint enterprises so that, if privatization does happen and is not full privatization but is partial, there is a regime there so that these former Crown corporations will, in some way, appropriately respond to Parliament.

Mr. Hovdebo: Is there any reason given why they do not report? Is it just an oversight?

Mr. Dye: At the moment, I do not think there is any law that compels them to. I suppose if they were asked . . . I do not think they are trying to hide anything on you, as far as I know, but they do not go through the motions, and the government does not have much information available for Parliament on them, and I think they should.

Presumably, Canada Development Corporation is going to be sold. If it is completely sold, then that only leaves—and I say "only" recognizing that a billion dollars is a great deal of money—about a billion dollars of investment left in the mixed and joint enterprises. But if the government proceeds with its privatization concepts, then that billion may be pumped up again with other corporations.

So it is a good time to be addressing this question of proper accountability for mixed and joint enterprises, and that is why we are bringing it to you as Members of Parliament, to alert you to a present problem, and a potential future question.

The Chairman: Just one minute, Mr. Hovdebo. You probably remember that in the May 1983 report, the nineteenth report, the Public Accounts Committee of that time

[Translation]

le Canada et un grand nombre de particuliers ont un investissement dans une société. Il existe environ 13 sociétés qui pourraient être classées comme des entreprises mixtes et en coparticipation, et ces entreprises pourraient avoir des filiales.

Nous croyons qu'il s'agit d'un autre aspect de l'imputabilité. On aurait dû s'en occuper depuis longtemps lorsqu'on a commencé à s'intéresser aux sociétés d'État, mais à titre de question distincte. Le projet de loi C-24, les modifications à la Loi sur l'administration financière, ne traitait pas des entreprises mixtes et en coparticipation, et n'était pas censé le faire. Mais maintenant, le gouvernement actuel a décidé qu'il souhaite se départir de certaines sociétés, ce qui pourrait faire de sociétés qui sont présentement des sociétés d'État des entreprises mixtes ou en coparticipation.

Prenons un exemple hypothétique: Si le gouvernement décidait de vendre 20 p. 100 de Pétro-Canada et en privatise 20 p. 100 cette société ne relèverait plus du Parlement; cette société ne serait plus obligée de déposer un état financier au Parlement. En fait, parmi les 13 entreprises mixtes et en coparticipation qui existent présentement, une seule—Télesat—fournit un état financier au Parlement; pourtant, le Canada a un investissement dans ces entreprises mixtes et en coparticipation.

Je crois qu'il conviendrait que le gouvernement, maintenant qu'il a réglé le régime des sociétés d'État, s'intéresse aux entreprises mixtes et en coparticipation pour que, si la privatisation se produit et n'est pas complète mais partielle, il existe un régime permettant que ces anciennes sociétés d'État répondent d'une façon quelconque au Parlement.

M. Hovdebo: Est-ce qu'on donne la raison pour laquelle ces entreprises ne font pas rapport au Parlement? S'agit-il tout simplement d'un oubli?

M. Dye: À l'heure actuelle, je ne crois pas qu'une loi les y oblige. Je suppose que si on leur demandait . . . Je ne crois pas qu'elles tentent de vous cacher quoi que ce soit, pour autant que je sache, mais elles ne prennent aucune mesure et le gouvernement ne dispose pas de beaucoup de renseignements pour le Parlement à cet égard; je crois pourtant qu'il le devrait.

Vraisemblablement, la Société de développement du Canada sera vendue. Si elle est vendue complètement, alors il restera uniquement—et je dis «uniquement» en sachant bien qu'un milliard de dollars constitue une grosse somme—environ un milliard de dollars d'investissement dans les entreprises mixtes et en coparticipation. Mais si le gouvernement donne suite à ses principes de privatisation, ce milliard pourrait être augmenté de nouveau avec d'autres sociétés.

C'est donc un bon moment pour s'occuper de cette question de la responsabilité des entreprises mixtes et en coparticipation; c'est pourquoi nous vous soumettons cette question à titre de députés, pour vous éveiller à un problème actuel et à une question éventuelle.

La présidente: Un instant, monsieur Hovdebo. Vous vous souvenez sans doute que dans le rapport de mai 1983, le dix-neuvième rapport, le Comité des comptes publics s'est occupé

[Texte]

addressed control by government and Parliament of the government-controlled corporations, including the wholly-owned Crown corporations and, also, mixed and joint enterprises; perhaps it might not be a bad idea to revisit that report as we look at what is in the current one.

Mr. Hovdebo: On exhibit 5.2, which is the schematic summary of the government's corporate interests, you suggested, if I read this right, that there are 24 "mixed and joint" enterprise corporations. Is this your own chart, or is this picked from some other source?

Mr. Dye: The source is the Treasury Board. It is their information.

Mr. Hovdebo: Do you have any idea as to how many are in wholly-owned subsidiaries and partially-owned subsidiaries, all of which would have taxpayers' money in them?

Mr. Dye: I think it is 80 corporations, Mr. Hovdebo. I am not exactly sure of the split between "wholly owned" and "partially owned", although I could find that for you quickly. But the 24 parents have 80 subsidiaries.

Mr. Hovdebo: And you say it is not a major expenditure on the part of the government at present?

Mr. Dye: Compared to what? A billion dollars is a great deal of money. I do not think it can be ignored; but, in relation to all the Crown corporations it is simply not of the same significance. However it could well be if, suddenly, there is a lot of partial privatization. If a part of CN and a part of Air Canada and a part of CBC and a part of Petro-Canada are sold, there is suddenly some very large "mixed and joint" enterprises out there which have no accountability framework, and I think that should exist.

• 1000

Mr. Hovdebo: Are you recommending that the government move in the direction of control, of involvement?

Mr. Dye: I certainly am.

Mr. Hovdebo: In what sense?

Mr. Dye: I think they should study this question and be prepared to address it as soon as they can.

Mr. Hovdebo: Would it be logical for the government to establish their own audit requirements for mixed or joint?

Mr. Dye: Part of the accountability regime would include audit, and I think they should address the question of audits as well as establishing them in the first place, financing them, shutting them down, the role of the directors, the reporting mechanisms and internal audit. I think that would be a useful exercise. There is a secretariat for the Crown corporations now. They are becoming experienced in these matters. I think they would probably be very capable of addressing this question, and I would encourage the government to ask them to do that.

[Traduction]

du contrôle par le gouvernement et le Parlement des sociétés contrôlées par le gouvernement, y compris les sociétés de la Couronne et, également, des entreprises mixtes et en coparticipation; ce ne serait peut-être pas une mauvaise idée de revoir ce rapport en examinant le contenu du rapport annuel.

M. Hovdebo: À la pièce 5.2, qui contient le résumé schématique des intérêts du gouvernement dans les sociétés, vous laissez entendre, si je comprends bien, qu'il existe 24 entreprises «mixtes et en coparticipation». Est-ce là votre propre tableau, ces chiffres proviennent-ils d'une autre source?

M. Dye: La source est le Conseil du Trésor. C'est de là que provient ce tableau.

M. Hovdebo: Avez-vous une idée du nombre de filiales en propriété exclusive ou partielle comportant des fonds comportant des fonds provenant des contribuables?

M. Dye: Je crois qu'il s'agit de 80 sociétés, M. Hovdebo. Je ne suis pas tout à fait certain de la répartition entre les sociétés «en propriété exclusive» et «propriété partielle», mais je pourrais me renseigner rapidement. Mais les 24 sociétés mères comptent 80 filiales.

M. Hovdebo: Et vous dites qu'il ne s'agit pas d'une dépense majeure de la part du gouvernement à l'heure actuelle?

M. Dye: En comparaison de quoi? Un milliard de dollars est une grosse somme d'argent. Je ne crois pas qu'on puisse la négliger; toutefois, par rapport à l'ensemble des sociétés d'État, ce n'est pas du tout du même ordre. Toutefois, cela pourrait bien l'être si, soudainement, il y avait beaucoup de privatisation partielle. Si l'on vendait une partie du CN, une partie d'Air Canada, une partie de Radio-Canada et une partie de Petro-Canada, il y aurait tout à coup des entreprises «mixtes et en coparticipation» très importantes, qui n'auraient aucun cadre de responsabilité, et je crois qu'il devrait y en avoir un.

M. Hovdebo: Recommandez-vous que le gouvernement aille dans le sens du contrôle, de l'implication?

M. Dye: Certainement.

M. Hovdebo: En quel sens?

M. Dye: Je crois qu'on devrait étudier cette question et être prêts à s'en occuper le plus tôt possible.

M. Hovdebo: Serait-il logique que le gouvernement établisse ses propres exigences de vérification pour les entreprises mixtes ou en coparticipation?

M. Dye: Une partie du régime de responsabilité comprendrait la vérification, et je crois qu'on devrait s'occuper de la question des vérifications tout autant que de la création, du financement, de la fermeture, du rôle des administrateurs, des mécanismes de déclaration et de vérification interne. Je crois que cela serait utile. Il existe présentement un secrétariat pour les sociétés de la Couronne. Il acquiert de l'expérience dans ces questions. Je crois qu'il serait probablement tout à fait en mesure de s'occuper de cette question, et j'invite le gouvernement à le lui demander.

[Text]

Mr. Hovdebo: As any other shareholder would, I guess.

I will just leave it at that. I have another one later on.

The Chairman: Thank you, Mr. Hovdebo.

Are there any further questioners? Mr. Redway.

Mr. Redway: Madam Chairman, through you to Mr. Dye, I found this a very interesting report, as I always find your reports, full of interesting facts and figures, and I am sure we are going to have quite a time going through and examining each chapter and calling witnesses and what have you. But I understand that in order to prepare a report you have some sort of cyclical process of looking at the government operations and determining each year what particular parts of government operations you are going to examine in detail and then report to us on. Could you outline that for us, please?

Mr. Dye: I would be pleased to answer Mr. Redway's question, Madam Chair. We look into every department and agency on an annual basis for the attest and compliance features, and so all parts of the government are looked at annually from that dimension. We do not have the resources, nor would it be necessary, for us to look at all parts of the government from a value-for-money perspective, so we have a plan which generally is cyclical and generally allows us to cover the entire government in the life of a Parliament. That is the concept we use.

In fact, we vary that slightly. For example, in Transport, a very large department, we split that one up into air, marine and surface, and so you are getting a report there almost every year or a follow-up. You always have Transport in front of you.

We are also engaging in what is virtually a continuous audit in Environment, and that is a bit of an experiment. There we are looking at small parts. Environment lends itself to separate pockets of activity, and there we are looking at it each year with a small team and reporting continuously. This year out of Environment you have the weather service; last year you had parks.

We are still experimenting a bit, but generally over a Parliament we cover the entire government.

Mr. Redway: So now you have your priorities set out for what you are going to be looking next year or in this coming year?

Mr. Dye: Yes, I do. We know broadly about five years in advance; far more specifically, four and three years in advance. Our planning system is somewhat similar to the one the Americans described to you for theirs. We do have a long-range plan and then we have a current plan. They do get adjusted; things do happen, and we modify our plans from time

[Translation]

M. Hovdebo: Comme le ferait n'importe quel autre actionnaire, je suppose.

Restons-en là. J'ai une autres question pour plus tard.

La présidente: Merci, monsieur Hovdebo.

Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Redway.

M. Redway: Madame la présidente, c'est à M. Dye que je veux m'adresser par votre entremise. J'ai trouvé votre rapport très intéressant, comme tous vos rapports; il est plein de chiffres et de faits intéressants, et je suis certain qu'il nous faudra beaucoup de temps et de travail pour étudier et examiner chaque chapitre, et appeler des témoins. Mais je crois comprendre que pour préparer un rapport, vous examinez les opérations du gouvernement selon un cycle que vous vous êtes fixé et vous déterminez chaque année quelles parties de ces opérations vous allez étudier en détail, pour ensuite nous faire rapport. Pourriez-vous nous exposer cette méthode, s'il vous plaît?

M. Dye: Madame la présidente, je réponds avec plaisir à la question de M. Redway. Nous examinons chaque année chaque ministère et organisme du point de vue des attestations et du respect des lois, de sorte que toutes les parties du gouvernement sont examinées chaque année de ce point de vue. Nous n'avons toutefois pas les ressources pour examiner toutes les parties du gouvernement du point de vue de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé, et cela ne serait d'ailleurs pas nécessaire. Nous avons donc un plan, qui est généralement cyclique et nous permet d'ordinaire de couvrir l'ensemble du gouvernement pendant la durée d'un parlement. C'est le principe que nous utilisons.

En fait, nous le corrigeons légèrement. Par exemple, le ministère des Transports, qui est considérable, est réparti en transport aérien, transport maritime et transport de surface, de sorte que vous avez un rapport ou un suivi sur ce ministère presque chaque année. Vous disposez toujours de quelque chose sur le ministère des Transports.

Nous nous livrons également à ce qui est presque une vérification continue au ministère de l'Environnement, plus ou moins à titre expérimental. Là nous examinons de petites unités. Le ministère de l'Environnement se répartit bien en petits secteurs d'activité, et nous l'examinons chaque année au moyen d'une petite équipe et nous faisons des rapports constants. Cette année c'est le service météorologique; l'an dernier, c'était les parcs.

Nous en sommes toujours au stade expérimental, mais en général, pendant la durée d'un parlement, nous couvrons tout le gouvernement.

M. Redway: Vous avez donc établi vos priorités pour ce que vous allez examiner l'an prochain ou l'année suivante?

M. Dye: Oui, c'est cela. Nous le savons en général environ cinq ans d'avance; d'une façon plus précise, quatre et trois années d'avance. Notre système de planification est assez semblable à celui que les Américains vous ont décrit. Nous avons un plan à long terme et nous avons un plan courant. Ces plans sont modifiés; il se passe des choses, et nous modifions

[Texte]

to time. But generally, we are pretty sure right now who is going to be doing what work a year from now.

Mr. Redway: I am glad you brought up the American approach because the Americans do have a process whereby their committee or committees and individual members of Congress actually make requests to the Government Accounting Office, in the American case, to do particular studies on particular aspects of government expenditure and government activity.

• 1005

I understand that either from time to time you have done that for this committee or you certainly would be prepared if the committee gave you specific instructions, subject to cost of course, to look at particular areas that might concern the committee. Is that correct?

Mr. Dye: That is correct, Mr. Redway. We have looked at the oil import compensation program and reported it annually. That was at the request of the Cabinet. I would be very mindful of the views of this committee should they say: Please go in such-and-such a direction. I am mindful of every member who writes to me. I answer every one, usually advising them of the point they are bringing to my attention, that if it is seen to be a matter of interest to Parliament then it will show up in our next report. But I do not give them a specific answer. I do not respond directly to an individual member. But I would certainly be mindful of this committee, and of course Cabinet, and should my resources be available I would do what I could to aid you. That is my job.

Last year you may recall a request and I suggested to you the cost might be \$1 million. It seemed like a small thing, but I think you wanted us to look across the entire government. That was all kinds of people moving swiftly into action. Once I advised the committee that they were really asking for a \$1-million exercise, the committee thought they did not need it that badly.

Mr. Redway: There are two areas I would be interested in asking the committee to consider asking you to look at for next year. One would be a government-wide study—and perhaps you would like to comment on the potential cost of this—that relates to something you raised the tip of last year in your report, and that is the tendering process.

In your report, specifically the part of it that dealt with the Department of Public Works, you referred to the fact that, as far as leases were concerned and the letting of leases and leasing arrangements in Public Works, something like only 6% of all of the leases entered into in the year ending December 31, 1983 were actually subjected to public tender.

There is a concern on my part—and I think, frankly, there is a concern on the part of the public—about the whole tendering process in government and whether or not that process is being

[Traduction]

nos plans de temps à autre. Mais, d'une façon générale, nous savons de façon assez certaine présentement qui fera quoi dans un an.

M. Redway: Je suis heureux que vous ayez parlé de l'approche américaine, parce que, selon la méthode américaine, les comités et les représentants peuvent demander au *Government Accounting Office* de faire des études sur certains aspects des dépenses et de l'activité gouvernementales.

Je crois comprendre que vous avez à l'occasion fait cela pour le Comité ou que vous seriez certainement prêt, si le Comité vous donnait des directives précises et sous réserve évidemment des coûts, à examiner certains secteurs qui pourraient intéresser le Comité. Ai-je raison?

M. Dye: C'est bien cela, monsieur Redway. Nous avons examiné le programme de compensation des importations de pétrole et nous avons fait rapport annuellement à ce sujet. C'était une demande du cabinet. Je ferais le plus grand cas des opinions du Comité s'il me disait: veuillez aller dans telle ou telle direction. Je tiens compte des lettres que m'écrivent les députés. Je réponds à chacune, d'ordinaire pour dire que le point porté à mon attention figurera dans notre prochain rapport s'il semble s'agir d'une question qui intéresse le Parlement. Mais je ne donne pas de réponse précise. Je ne réponds pas directement à un député. Je tiendrais certainement compte du Comité, et évidemment du cabinet; si je disposais des ressources nécessaires, je ferais mon possible pour vous aider. C'est mon travail.

Vous vous souviendrez peut-être d'une demande qui m'a été présentée l'an dernier; je vous ai déclaré qu'il pourrait en coûter un million de dollars. Il semblait s'agir d'une petite chose, mais je crois que vous vouliez que nous examinions à ce sujet l'ensemble du gouvernement. Cela signifiait mettre rapidement au travail beaucoup de gens. Lorsque j'ai dit au Comité que ce travail monterait à un million de dollars, le Comité a jugé qu'il n'avait pas suffisamment besoin du renseignement.

M. Redway: Il y a deux secteurs que j'aimerais voir le Comité vous demander d'examiner l'an prochain. Dans le premier cas, il s'agirait d'une étude à l'échelle du gouvernement—et vous auriez peut-être des commentaires à faire quant aux coûts de cette opération—portant sur un sujet que vous avez effleuré l'an dernier dans votre rapport, c'est-à-dire le processus d'appel d'offres.

Dans votre rapport, plus précisément dans la partie qui portait sur le ministère des Travaux publics, vous avez mentionné que, dans le cas des baux et des locations aux Travaux publics, seulement environ 6 p. 100 des baux signés au cours de l'année terminée au 31 décembre 1983 avaient effectivement fait l'objet d'un appel d'offres public.

Je m'inquiète—et je crois, à dire vrai, qu'une partie du public s'inquiète aussi—de l'ensemble du processus d'appel d'offres au gouvernement et de la question de savoir si ce

[Text]

adhered to, not only with respect to leases and not only with respect to the Department of Public Works, but generally across the entire federal government process.

I wonder if you might be able either to comment on that possibility today or perhaps at a later date to give us some sort of idea of a cost and a time frame of looking into that question of tendering.

Mr. Dye: I think it was in 1983 that we produced that study on contracting which included tendering. We brought to Parliament's attention at that time that the departments which were required to use the Department of Supply and Services or to follow Treasury Board requirements complied not badly but there was abuse when some freedom was given to departments to act on their own and contracts were being cut up in little pieces. They were not being monitored well. There were a lot of problems.

I think the best suggestion I could make just in reaction to Mr. Redway's request would be that we do a follow-up on that chapter, given that it was only two years ago. I think Mr. Deeks was responsible at the time, and he is with us. We have taken note of your point, and I will try to get back to the committee as to the idea of scheduling and what the costs would be.

The whole question of looking at cross-government studies is a significant commitment of our resources. They sometimes take two years to get through all those departments. But a follow-up does not cost so much and we can work from a base where we were before. I think that might be a practical approach.

I will have to get back to the committee on what we could do for you and then you could consider if you wish to ask us.

• 1010

Mr. Redway: The second area that concerns me, because this is a point that has continuously been raised with me by my constituents time and time again in recent months, has been the whole question of the repairs and renovations to official government residences, including Rideau Hall, the Governor General's residence, and I guess there has been a recent report that renovations to the kitchen is something like \$590,000 plus; the Speaker's residence at Kingsmere and a recent report that we are looking at over \$430,000 in renovations there; the Leader of the Opposition's residence of Stornoway, and the report there is we are looking in excess of \$398,000; the Prime Minister's residence at 24 Sussex, another \$100,000. I am wondering—and it seems to me that it would be a great service to the public with the concerns they have in this area—if the committee asked you to undertake a see if there is value for money in that particular area.

Mr. Dye: Madam Chair, we would be guided by the committee if they would like us to look at the official residence repairs and maintenance operations. I suspect there are a lot of headlines in there. I am not so sure that it would bring to your committee any more than we have given you in terms of

[Translation]

processus est ou non respecté, non seulement à l'égard des baux et du ministère des Travaux publics, mais dans l'ensemble du gouvernement fédéral.

Je me demande si vous pourriez parler de cette possibilité, soit aujourd'hui soit peut-être un peu plus tard, pour nous donner une idée du coût et du calendrier de cet examen.

M. Dye: Je crois que c'est en 1983 que nous avons produit l'étude sur les contrats, qui comprenait les appels d'offre. À ce moment-là, nous avons attiré l'attention du Parlement sur le fait que les ministères qui sont obligés de recourir au ministère des Approvisionnements et Services ou de suivre les exigences du Conseil du Trésor se conformaient assez bien à ces exigences, mais qu'il y avait certains abus lorsque les ministères avaient le pouvoir d'agir de leur propre chef et que les contrats étaient découpés en petits morceaux. La surveillance n'était pas suffisante. Il y avait beaucoup de problèmes.

Je crois que la meilleure suggestion que je pourrais faire en réponse à la demande de M. Redway serait que nous fassions le suivi à cet égard, étant donné que l'étude a eu lieu il y a seulement deux ans. Je crois que c'est M. Deeks qui en était chargé, et il est encore avec nous. Nous avons pris acte de ce point et j'essaierai de renseigner plus tard le Comité sur le calendrier et les coûts éventuels.

Les études portant sur l'ensemble du gouvernement exigent l'engagement de ressources considérables. Il faut parfois deux ans pour passer en revue tous les ministères. Mais un suivi coûte moins cher, et nous pouvons partir d'une certaine base. Je crois que cela pourrait être une façon pratique de procéder.

Je pourrai plus tard vous dire ce que nous pourrions faire pour le Comité, et vous pourriez ensuite décider si vous voulez nous demander de le faire.

M. Redway: Le second aspect qui me préoccupe, et il s'agit-là d'une question que soulèvent constamment mes électeurs depuis quelques mois, est celui des réparations et des rénovations faites aux résidences officielles, soit à Rideau Hall, la résidence du gouverneur général, où, disait-on récemment, les rénovations de la cuisine ont coûté plus de 590,000\$, à la résidence du président de la Chambre à Kingsmere, où l'on aurait dépensé plus de 430,000\$ en réparations, à la résidence du chef de l'opposition, Stornoway, qui a entraîné plus de 398,000 dollars en frais de réparations, et à la résidence du premier ministre, au 24 Sussex, où l'on aurait fait pour 100,000\$ de travaux. Si le Comité vous demandait d'entreprendre une étude—qui serait sans aucun doute d'une grande utilité pour le public, compte tenu de ces préoccupations—serait-il possible de déterminer si les frais engagés à ce chapitre en ont valu la peine?

M. Dye: Madame la présidente, nous respecterions la volonté du Comité s'il nous demandait d'étudier tout ce dossier des réparations et des travaux d'entretien exécutés aux résidences officielles. J'imagine qu'il y a là matière à faire des manchettes. Mais je ne sais pas si nous pourrions vous fournir

[Texte]

Department of Public Works, in terms of processes and control and concern for value for money. The official residences do have a new regime now, I believe, with an eminent committee looking into it and authorizing these things on an independent basis. But should the committee ask us to look at it, it is a small, neat, tidy little group. I mean, there are only half a dozen or so. It would not take us all that long and if it were your desire, we would do that. You know, it is up to you. I am not trying to encourage you on that one because I think that is in the horror story business and I think your committee has some larger fish to fry.

Mr. Redway: Well, I wonder, Madam Chairman, if I could ask the steering committee to take a look at probably frying that fish as well and seeing if we might consider asking the Auditor General to look into both of those areas.

The Chairman: Yes. We would probably be calling DPW before us in any case. So it probably would be fairly logical to include it in there, but we could certainly have a look at it again in the steering committee, by all means.

The next questioner is Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: I want to go to the area of tax expenditures.

The Chairman: Mr. Hovdebo, I am sorry. I had not realized Mr. Hawkes had his name down. So maybe let us go to him first . . .

Mr. Hovdebo: I was waiting.

The Chairman: —since you have had one round.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairperson. I do not think I will be too long today, and I want to be a bit philosophical because this is our first shot. I guess I have been trying to read through the opening statement which is appended as if it were read and the statement which you did read. I have been on this committee now for over six years and I think the thrust of my questions today will be just to get a better sense of the whole access to information question and where your four years of experience has taken you.

I guess the first question is . . . You have requested the documents related to the Petrofina purchase in March of 1982. How does it take us up to 1985 to get to the point of a court judgment? What kind of process do you go through in seeking documentation?

Mr. Dye: Mr. Hawkes, that particular one was a long and tedious process. It is an uncommon process. Normally we get what we require without too much delay. In that particular case, we had determined that the Petrofina access issue was an important one, that \$1.7 billion was a large number and back in 1981 and 1982 we decided this was worthy of auditing. So we selected it and we spoke to the appropriate officials in the Department of Energy, Mines and Resources; that is where the bureaucratic shuffle began.

[Traduction]

plus de renseignements que ceux que nous vous avons déjà donnés au chapitre du ministère des Travaux publics en ce qui concerne les processus et contrôles en place et la question de la rentabilité. Les résidences officielles relèvent désormais d'un nouveau régime, je crois, et il y a un Comité spécialement chargé d'examiner et d'autoriser toutes ces mesures à titre autonome. Si, néanmoins, le Comité nous demandait d'examiner la question, il s'agit d'un poste bien délimité et circonscrit. Je veux dire qu'il n'y a qu'une demi-douzaine de résidences. Cela ne nous prendrait pas tellement de temps, et si c'est ce que vous voulez, nous respecterons votre désir. C'est évidemment à vous qu'il appartient d'en décider. Je ne vous y pousse pas, parce que cela fait partie, à mon avis, des histoires d'horreur, et je pense que le Comité a d'autres chats à fouetter.

M. Redway: Eh bien, madame la présidente, peut-être pourrais-je demander au Comité directeur de fouetter ce chat-là également et peut-être pourrions-nous demander au vérificateur général de se pencher sur ces deux questions.

La présidente: Oui. De toute façon, nous demanderions sans doute au MTP de comparaître. Ce serait sans doute logique d'inclure cette question ici, mais nous pourrions certainement l'examiner à nouveau au Comité directeur.

Le prochain intervenant, monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: J'aimerais traiter de la question des dépenses fiscales.

La présidente: Excusez-moi, monsieur Hovdebo. Je ne m'étais pas rendu compte du fait que M. Hawkes avait inscrit son nom. Peut-être pourrions-nous lui céder la parole en premier . . .

M. Hovdebo: J'attendais.

La présidente: . . . puisque vous avez déjà eu un tour.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente. Je ne prendrai sans doute pas tellement de temps aujourd'hui et j'en resterai au niveau des principes étant donné que c'est notre première tentative. J'ai essayé de lire la déclaration d'ouverture qui est annexée comme si elle avait été lue, et la déclaration que vous avez lue. Je siège au Comité depuis maintenant plus de six ans et ce que j'essaierai surtout de faire par mes questions, aujourd'hui, est de mieux cerner tout ce domaine de l'accès à l'information et ce que vos quatre années d'expérience vous ont appris.

Ma première question est la suivante . . . Vous avez demandé les documents intéressant l'achat de Pétofina en mars 1982. Comment se fait-il que nous ayons dû attendre jusqu'en 1985 pour avoir un jugement de la cour? Quelle démarche devez-vous faire pour obtenir des documents?

M. Dye: Monsieur Hawkes, il s'est agi dans ce cas particulier d'un processus exceptionnellement long et pénible. Ce n'est pas la règle. Normalement, nous obtenons ce que nous demandons sans trop de retard. Dans ce cas, nous avions déterminé que le dossier de la Petrofina était important, que 1,7 milliard de dollars constituait une somme de taille, et c'est pourquoi, dès 1981 et 1982, nous avons décidé que cela méritait une vérification. Nous avons donc retenu ce dossier et avons discuté avec les hauts fonctionnaires compétents du

[Text]

We were never denied information. It went on and on. Mr. X said go to see Mr. Y, who said go to see Mr. Z. We went right through the alphabet, and I think around again, nobody ever denying, but nobody ever giving us, what it was we requested. We were basically looking at that pre-acquisition analysis of the corporation, which apparently had been identified in Parliament by a Minister responsible saying it was done. In Parliament you can be certain everything is all right. We asked to see that document; and that is where we ran into road-blocks.

My auditors were very patient and very professional, and it was probably eight, ten months later that they finally said to me, we are just getting this runaround; can you help us? I went with Larry Meyers and I think it was Doug Deeks. We went round to see Mr. Cohen in Energy, Mines and Resources, trying to break this deadlock, and we were advised that we had been given all the information the government of the day believed we were entitled to.

That led to another meeting, with Mr. Pitfield, in his capacity as Clerk of the Privy Council. I can find the dates for you, but this is going back probably two and a half, three years now; I am not exactly sure of my timing. The sequence I think I can remember. Mr. Pitfield felt very strongly we should not have this access.

So from that point onward the access question became not a question just about Energy, Mines and Resources and Petrofina. Information started to slow down all across government. I believe a signal was sent to the senior bureaucrats, saying do not give the Auditor General's staff confidences of the Queen's Privy Council. In fact we continued to get them as we normally did, but there were some where it got pretty slow going because people were now sensitized and permission would have to be sought way up the ladder, whereas before we just used to get them automatically, when we asked.

We also talked to Mr. Hopper. This would be at the time I was talking to Mr. Cohen and Mr. Pitfield. I had Mr. Hopper to my office. We just could not break the deadlock.

I had reported to Parliament twice in my chapter 1 that I was working on the problem and had not resolved the problem.

I think it was in about February or March of 1983, Larry, that I asked you to go around in a more formal sense; and I think it was at that point that we asked advice of my lawyers. I hope I have my years right here. Was it 1984? Sorry, it was 1984 when we had been through this bureaucratic shuffle.

[Translation]

ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et c'est à ce point-là que l'on a commencé à se renvoyer la balle.

• 1015

On n'a jamais refusé de nous donner l'information. Mais cela n'en finissait plus. M. X disait d'aller voir M. Y, qui à son tour nous envoyait à M. Z. Nous avons fait tout l'alphabet deux fois, je crois, sans qu'on nous refuse carrément quoi que ce soit, mais sans qu'on nous donne ce que nous demandions. Nous cherchions l'analyse faite de la société avant l'acquisition, analyse qui, du moins selon les déclarations au Parlement d'un ministre compétent, avait effectivement été réalisée. Au Parlement, vous pouvez être certain que tout est bien. Nous avons donc demandé à voir le document, et c'est là que nous nous sommes heurtés à des obstacles.

Mes vérificateurs ont fait preuve d'une patience exemplaire et d'un véritable professionnalisme, et ce n'est que huit, dix mois plus tard qu'ils sont venus me dire: voilà, on nous fait tourner en rond, pouvez-vous nous aider? Je suis donc allé avec M. Larry Meyers et M. Doug Deeks, je crois, voir M. Cohen à Énergie, Mines et Ressources, pour tenter de sortir de cette impasse. C'est alors qu'on nous a dit que nous avions eu toute l'information que le gouvernement au pouvoir estimait de son devoir de nous fournir.

Cela a mené à une autre réunion, celle-là avec M. Pitfield, qui était alors greffier du Conseil privé. Je pourrais probablement vous donner les dates, mais cela remonte maintenant à deux ans et demi, trois ans; je ne sais plus exactement. Je crois toutefois pouvoir me souvenir de la séquence des événements. M. Pitfield était convaincu que nous ne devrions pas avoir accès à ces documents.

A partir de ce moment-là, la question de l'accès à l'information n'était plus limitée à Énergie, Mines et Ressources et Petrofina. Partout, le processus d'information a ralenti. Je pense qu'on a fait comprendre aux hauts fonctionnaires de ne pas donner la confiance du Conseil privé de la Reine au personnel du vérificateur général. En fait, nous avons continué d'obtenir les documents comme d'habitude, mais dans certains cas, les choses étaient plus lentes parce que les employés étaient maintenant sensibilisés à la question et qu'il fallait obtenir la permission des cadres supérieurs, alors qu'auparavant nous obtenions les documents automatiquement, sur demande.

Nous avons également discuté avec M. Hopper, à peu près à la même époque où nous nous sommes entretenus avec MM. Cohen et Pitfield. M. Hopper est venu à mon bureau, mais nous avons été incapables de sortir de l'impasse.

J'ai signalé deux fois au Parlement, dans mon chapitre 1, que je m'employais à régler le problème, mais que je n'avais pas encore trouvé de solution.

Je pense que c'est en février ou mars 1983 que je vous ai demandé, Larry, d'explorer la question de façon plus officielle, et c'est alors, je crois, que nous avons demandé l'avis de nos avocats. J'espère que mes dates sont exactes. C'était en 1984, n'est-ce pas? Je m'excuse, c'est en 1984 que l'on a commencé à se renvoyer la balle.

[Texte]

In early 1984 I asked that we should find a way to resolve this thing so that for the 1984 report to Parliament in the following December we could give you the story on Petrofina. It was our intention to report and finalize.

We were unable to get any more information. We wrote to the Cabinet—and I think this is about March 1984; I may be wrong on my dates; I did not realize I was going to be asked the question, so I did not remind myself of the dates—but in about March 1984 we wrote to the Cabinet under section 14.(3) of our act, asking them if they would direct Petro-Canada to give us the information. That section does not compel the Cabinet to direct them; it just offers them the opportunity. They decided not to take that opportunity to direct Petro-Canada to give us the information regarding Petrofina.

I heard no reply for some time on that question. I think I posed the question in about March, and I heard nothing. It was then Mr. Osbaldeston, Clerk of the Privy Council, and I reminded him that I thought an answer was due. He said he would get back to me. I remember asking him after . . . it was a holiday; it was either the Easter holiday or the May 24 holiday. He said he had been thinking about it and he would get back to us.

At about that time I also decided to use another mechanism in my act called section 13.(1), which allows me the opportunity to obtain information from public servants. So I asked Larry Meyers and Doug Deeks to go around to each of the four, the two Ministers and the two Deputy Ministers involved in Finance and in Energy, Mines and Resources, and formally request information from them. I specified what it was I wanted. It seems to me we asked Mr. Hopper too. Yes, we wrote to Mr. Hopper. I do not think we went to Calgary on that. I think we said we were coming, and he said, do not bother, I cannot give you the information.

• 1020

So my officers did attend their offices and we were told we could not have the information. So we were frustrated in trying to get the information that we felt necessary to complete the audit. I cannot remember on which day it was, but I suspect it would be in about June 1984 that I wrote to the Prime Minister and said to the Prime Minister that I wanted to bring to his attention that his Ministers and his deputy ministers had failed to meet their obligations under section 13.(1) of my act, and would he please direct them to give me the information.

That is when I was refused, and I thought when his reply came . . . I think it was June 29; I think it was the last day that Mr. Trudeau was Prime Minister. I received a letter from him saying he confirmed the actions of his Ministers and that he thought I was exceeding my authority and I should not press. I felt it important that, once on an audit trail, I should continue on it, and I think it was in early July that after consultation with my senior officers and with my legal advisers I decided to press in the courts, using section 13.(1) as the basis for my

[Traduction]

Au début de 1984, j'ai demandé qu'on trouve une solution à ce problème pour que, dans le rapport de 1984 au Parlement, en décembre suivant, nous puissions vous dire exactement ce qui en était au sujet de Petrofina. Notre intention était de faire rapport de la question et d'en finir.

Mais nous n'avons pu obtenir d'autre information. Nous avons écrit au cabinet, en mars 1984, je crois, je n'ai peut-être pas les bonnes dates. Je ne savais pas que vous alliez m'interroger à ce sujet et je ne me suis donc pas rafraîchi la mémoire quant aux dates. Mais toujours est-il que vers le mois de mars 1984, nous avons écrit au cabinet en vertu de l'article 14(3) de notre loi, pour lui demander d'ordonner à Petrofina de nous donner l'information. Cet article n'oblige pas le cabinet à ordonner à le faire, mais il lui en donne la possibilité. Or, le cabinet a décidé de ne pas saisir cette occasion d'ordonner à Petro-Canada de nous donner des renseignements au sujet de Petrofina.

Je suis resté sans réponse pendant quelque temps. C'est en mars, je pense, que j'ai posé la question, et je n'ai reçu aucune nouvelle. Le greffier du conseil privé était alors M. Osbaldeston, et je lui ai rappelé que, à mon avis, la réponse se faisait attendre. Il m'a répondu qu'il me rappellerait. Je me souviens de lui avoir demandé . . . c'était après un congé, soit celui de Pâques soit celui du 24 mai. Il m'a dit qu'il avait réfléchi à la question et qu'il nous ferait connaître sa réponse.

A peu près à cette époque, j'ai décidé d'avoir recours à un autre mécanisme, soit l'article 13(1) de la loi, qui me permet d'obtenir l'information auprès de fonctionnaires. J'ai donc demandé à MM. Larry Meyers et Doug Deeks d'aller voir les quatre intéressés, soit les ministres et des sous-ministres des Finances et d'Énergie, Mines et Ressources, pour leur demander officiellement l'information. J'ai indiqué exactement ce que je voulais, et il me semble que j'ai aussi demandé à M. Hopper. Je ne pense pas que nous soyons allés à Calgary pour cela. Je crois lui avoir dit que nous venions, et il a répondu que cela ne valait pas la peine, qu'il ne pouvait nous donner l'information.

Mes collaborateurs sont donc allés les voir, et on leur a dit qu'ils ne pouvaient obtenir l'information. Nous étions donc frustrés dans notre tentative d'obtenir les renseignements à notre avis nécessaires pour compléter la vérification. Je ne me souviens plus quel jour exactement, mais en juin 1984 je crois. J'ai écrit au premier ministre pour lui signaler que ses ministres et sous-ministres n'avaient pas respecté leurs obligations en vertu de l'article 13.1 de ma loi et pour demander de leur ordonner de me fournir l'information.

C'est alors que je me suis vu refuser l'accès, et je pense que la réponse était datée du 29 juin, le dernier jour, si je me souviens bien, où M. Trudeau occupait la fonction de premier ministre. Dans sa lettre, il confirmait les gestes de ses ministres et exprimait l'avis que j'abusais de mon pouvoir et que je ne devrais pas poursuivre la question. Mais une fois engagé sur une piste de vérification, il me semblait important de poursuivre, et c'est pourquoi au début de juillet, je crois, après discussion avec mes collaborateurs et mes conseillers juridi-

[Text]

claim that I did have access to that information and I should be given those documents.

So we thought that would be all finished in the summer. At that time the election had not been called. Mr. Turner by that time was Prime Minister and he called an election. So we ducked. We said absolutely nothing during the election time. It did become an election issue. After Mr. Mulroney was in office for several months, I wrote to him and asked for the information, and I told him I was going to announce to Parliament in December 1984 that I had not received information that I required and that this would be a problem. Could he do something about it for me?

I was unable to get in touch with him. I did see Mr. Mulroney on the day I reported to Parliament. I think that was the first meeting I had with him, and then I had a series of negotiations with his representative in which I was unable to persuade the government's representatives to bring the question of Petrofina onto the agenda. All the discussions were future and not past, and that caused us a problem.

So we continued in court. There were several court delays. Ultimately, the case was heard in March. We expected the decision in May 1985 and there were some more delays, and ultimately in October I got the answer. So that is generally the scenario.

Mr. Hawkes: That was over three Prime Ministers but one bureaucracy, in a sense.

Mr. Dye: Yes. I have always felt it was really a group of advisers in the Privy Council Office who had a view different from mine on what the words meant, and that was the continuing source of advice. I said a long time ago—and I continue to believe it—that the advice was wrong. It was poor advice to a series of Prime Ministers. I do not think this court case should have ever happened. I do not think we should ever have been denied information.

Mr. Hawkes: Okay, this represents \$40 million.

Mr. Dye: Well, \$15 million; the whole budget is \$40 million. We give 214 opinions a year but this contains about 20 of them.

Mr. Hawkes: Okay, it contains \$15 million worth. But it seems to me it is a document full of illustrations where information is not correct, where information is not full and complete or where information that is available indicates that there has not been value for money. It deals with the bureaucracy, the comprehensive audits of some departments, but they are all characterized by one or more of those characteristics. That is basically why you bring them to our attention.

You have seen a lot of Cabinet documents, I gather, historically, more than backbenchers have. If this court judgment means you go back to the way it was, as you assert, can we around this table have any sense of confidence that the information, just the information in a Cabinet document, the

[Translation]

ques, j'ai décidé de recourir aux tribunaux, en m'appuyant sur l'article 13.1 pour faire valoir mon droit à avoir accès à cette information et à obtenir les documents recherchés.

Nous pensions donc en finir à l'été. Les élections n'avaient pas encore été déclenchées. M. Turner était alors premier ministre, et il a décidé d'aller au peuple. Alors, nous nous sommes retranchés. Nous n'avons rien dit pendant la campagne électorale, mais cela est devenu une question électorale. Quelques mois après l'arrivée au pouvoir de M. Mulroney, je lui ai écrit pour lui demander l'information. Je lui ai dit que j'allais déclarer au Parlement en décembre 1984 que je n'avais pas reçu l'information demandée et que cela pourrait lui causer des difficultés. Je lui ai demandé d'intervenir.

Je n'ai pu le rejoindre. J'ai vu M. Mulroney le jour même où je devais présenter mon rapport au Parlement. Je pense que c'est la première fois que je l'ai rencontré. J'ai ensuite eu une série de négociations avec son porte-parole, et j'ai été incapable de persuader les représentants du gouvernement d'inscrire la question de Petrofina à l'ordre du jour. Toutes les discussions portaient sur l'avenir et non sur le passé, et cela nous a causé des difficultés.

Nous avons donc poursuivi auprès des tribunaux. De ce côté-là, il y a eu plusieurs retards. L'affaire a enfin été entendue en mai 1985, puis il y a eu d'autres attermolements, et enfin en octobre, j'ai obtenu la réponse. C'est à peu près ainsi que cela s'est déroulé.

M. Hawkes: En somme, vous avez eu affaire à trois premiers ministres, mais à une administration, seule et unique.

M. Dye: Oui. J'ai toujours cru que c'était vraiment un groupe de conseillers, au bureau du conseil privé, qui avait une vue différente de la mienne sur la signification des termes, et c'est ce groupe qui a constamment donné les mêmes conseils. Mais comme je l'ai dit il y a bien longtemps, et je le maintiens toujours, ces conseils étaient erronés et ils ont été donnés à trois premiers ministres qui se sont succédé. À mon avis, cette affaire n'aurait jamais dû aller devant les tribunaux. On n'aurait jamais dû nous refuser l'information demandée.

M. Hawkes: Bon, d'accord. Cela représente 40 millions de dollars.

M. Dye: Eh bien, 15 millions; c'est tout le budget qui s'élève à 40 millions. Nous donnons environ 214 opinions par année, mais ceci n'en renferme qu'une vingtaine.

M. Hawkes: D'accord, 15 millions. Mais ce document semble farci de cas où l'information obtenue est erronée, incomplète, ou encore, où l'information donnée démontre que le principe de la rentabilité n'a pas été respecté. Vous y traitez de la bureaucratie, des vérifications complètes effectuées dans certains ministères, mais tous les cas présentent une ou plusieurs de ces caractéristiques. C'est fondamentalement pour cette raison que vous nous les signalez.

Vous avez vu davantage de documents du cabinet, j'imagine, que beaucoup de députés de l'arrière-ban. Si ce jugement de la cour signifie, comme vous le déclarez, un retour à la situation qui existait auparavant, les membres qui sont ici à cette table peuvent-ils être assurés que l'information, c'est-à-dire celle que

[Texte]

information prepared for Cabinet to enable them to make a decision, is of any better quality than you find when you audit departments? Is a Cabinet document likely to suffer from information that is not correct, or information that is not full and complete, or information that does not pay due regard to value for money?

• 1025

Mr. Dye: Madam Chair, Mr. Hawkes poses an interesting question. We do not see a lot of Cabinet documents. We do not ask for a lot of Cabinet documents. The type that we tend to need are the submissions to Treasury Board, getting on with some sort of project that has financial implications. That is a Cabinet document, and those are the ones that we look at.

Mr. Hawkes: That is a Cabinet document, if it goes to Treasury Board?

Mr. Dye: Yes.

Mr. Hawkes: And you see a lot of those?

Mr. Dye: Those are the kinds of things that we are being denied. Those are the kinds of accountability documents that we look at. You mentioned three conditions these documents might suffer from. I think the answer is yes, they suffer from all three, from time to time. We brought to your attention the somewhat grave deficiencies in Cabinet documents, specifically submissions to Treasury Board, where Ministers did not have, in our view, adequate information to make an intelligent decision.

Mr. Hawkes: Last year, we had two or three sessions on Public Works. Were we able to have those sessions and that understanding because you had access to a Cabinet document?

Mr. Dye: Yes, when we . . .

Mr. Hawkes: Is that why we were able to do that?

Mr. Dye: Madam Chair, the Public Works chapter last year was based on a large number of Cabinet documents.

Mr. Hawkes: You found those documents to be, as I remember it, lacking in information, in proper concern for value for money. In some cases, it was just plain bad information, incorrect information.

Mr. Dye: I think we even used the word "misleading" last year.

Mr. Hawkes: That is what you are seeking access to. Are you seeking access to documents that record political discussions amongst Ministers, for instance? Have you ever seen something like that or have you requested anything like that?

Mr. Dye: Madam Chair, to the best of my knowledge, a political document such as that, where there would be an attribution to a Minister, has never ever been requested by my office in a century. I suppose I have the right to it, but I see no

[Traduction]

renferme un document du cabinet, celle qui est présentée au cabinet pour lui permettre de prendre une décision, est plus judicieuse que celle que vos vérifications dans les ministères vous permettent de découvrir? Un document du cabinet risque-t-il de contenir des renseignements inexacts ou incomplets, ou des données qui ne tiennent pas suffisamment compte de l'optimisation des ressources?

M. Dye: Madame la présidente, M. Hawkes pose une question intéressante. Nous ne voyons pas beaucoup de documents du cabinet. Nous n'en demandons pas beaucoup. Lorsque nous en demandons, ce sont plutôt des mémoires destinés au Conseil du Trésor en rapport avec un projet donné qui a des conséquences financières. C'est ce genre de documents-là que nous examinons.

M. Hawkes: C'est un document du cabinet, s'il est destiné au Conseil du Trésor?

M. Dye: Oui.

M. Hawkes: Et vous en voyez beaucoup?

M. Dye: C'est ce genre de documents-là qu'on refuse de nous remettre. Ce sont ces documents explicatifs qui nous intéressent. Vous avez mentionné trois défauts dont ils pourraient souffrir. Je pense que la réponse est affirmative, qu'ils peuvent à l'occasion souffrir de ces trois fautes. Nous vous avons signalé les lacunes assez graves de ces documents, et notamment des mémoires destinés au Conseil du Trésor, qui ne contiennent pas, à notre avis, des informations permettant aux ministres de prendre une décision éclairée.

M. Hawkes: L'année dernière, nous avons eu deux ou trois audiences sur les Travaux publics. Cela nous a-t-il été possible parce que vous avez eu accès à un document ministériel?

M. Dye: Oui, lorsque nous . . .

M. Hawkes: Est-ce grâce à cela que les séances ont été possibles?

M. Dye: Madame la présidente, le chapitre sur les Travaux publics que nous avons rédigé l'année dernière était fondé sur un grand nombre de documents ministériels.

M. Hawkes: Vous avez jugé, si je me souviens bien, que ces documents ne contenaient pas suffisamment de renseignements et qu'ils ne tenaient pas suffisamment compte de l'optimisation des ressources. Dans certains cas, les données étaient tout bonnement erronées.

M. Dye: Je crois que nous les avons même qualifiées de «trompeuses» l'an dernier.

M. Hawkes: C'est à ces documents que vous voulez avoir accès. Avez-vous demandé le droit d'accès à des documents rapportant des discussions politiques entre ministres, par exemple? Avez-vous jamais eu ce genre de document entre les mains, ou l'avez-vous demandé?

M. Dye: Madame la présidente, pour autant que je sache, depuis un siècle, mon bureau n'a jamais demandé à voir un tel document de nature politique, contenant les paroles d'un ministre. Je suppose que j'aurais le droit de le voir, mais

[Text]

reason at this point in time to ever ask. The system being what it is, documents work up through the system, the chances are minimal that the piece of audit evidence we require is in only one place, that it is a document that has some sort of political connotation to it.

The kinds of documents we need are much lower-level accountability documents. I presented to this committee last year a document with four levels of kinds of information. As far as I know, we have not requested, and do not intend to request, anything that would have political sensitivity to it in terms of identifying one Minister.

For example, I would not expect to receive a letter from Minister to Minister; or would not expect to have a Cabinet minute. I have never seen one, but I gather they have attribution in them.

It would be the remotest thing that the only place in the whole world where the accountability trail ended was with that document. I am sure if there is a document six levels below that, which is attached to it, we might like to see it. But the minute itself, I think that is very, very remote.

Mr. Hawkes: So if you did not have access to these information documents and if there were incorrect information in the information document, the only check then would be the knowledge base of the Ministers who are behind the closed door, if they happened to spot a piece of misinformation. But in the absence of your access, there is no other check, other than what the bureaucracy provides itself, on the accuracy of information that goes in there. In other words, it is Cabinet members' own personal knowledge or the bureaucracy, unless you get access?

Mr. Dye: Madam Chair, we do not look at all parts of the government in every year. Ministers would have much better knowledge than we of what is in Cabinet documents. We are quite specific and, in any one year, we are looking into very little of the government really. We are looking at probably one-quarter of the government in any one year. So we do not look at three-quarters. Ministers are going to have to use their own awareness of what is reasonable.

• 1030

They are going to have to demand complete analysis, relevant information, timely information and expect that they are not going to receive estimates that are unreasonable.

I imagine a lot of these documents have projections in them. For example, we bring to your attention this year the Hamilton Airport and what we think are faulty projections. In fact, they were known to be faulty when the Treasury Board considered extending that airport in Hamilton.

So I think public servants have an obligation upon them to serve Ministers well with complete, accurate, timely information. The Ministers have a responsibility, too, to insist on such information.

[Translation]

jusqu'ici, je n'en ai pas vu la nécessité. Compte tenu du système et du parcours des documents dans le système, il est fort peu probable qu'un élément indispensable à la vérification ne soit contenu que dans un seul document, lequel aurait un contenu politique.

Les documents dont nous avons besoin sont des documents justificatifs d'un niveau beaucoup moins élevé. J'ai présenté au Comité l'an dernier un document qui contenait quatre niveaux d'information. Pour autant que je sache, nous n'avons pas demandé et nous n'avons pas l'intention de demander des documents de nature politique, qui pourraient mettre en cause un ministre.

Par exemple, je ne demanderais pas à voir une lettre adressée d'un ministre à un autre, ni à lire le compte-rendu d'une réunion du cabinet. Je n'en ai jamais vu, mais je suis sûr que l'on y cite les paroles des ministres.

Il serait vraiment fort peu probable que la seule justification d'une décision se trouve dans un tel document. Je suis sûr que si cette même justification se trouve dans un document adressé six paliers plus bas, nous demanderions à le voir. Mais le compte-rendu même, ce serait vraiment vraiment exceptionnel.

M. Hawkes: Alors si vous n'avez pas accès à ces documents d'information, s'ils contiennent des renseignements erronés, les erreurs ne pourraient être relevées que si les ministres qui siègent à huis clos les remarquent. Mais si vous n'avez pas accès à ces documents, il n'y a aucun moyen de contrôle, en dehors de ce que prévoit l'administration même, sur l'exactitude des renseignements. Autrement dit, nous devons nous en remettre aux connaissances personnelles des ministres ou à l'administration, à moins que vous n'ayiez accès aux documents?

M. Dye: Madame la présidente, nous n'examinons pas tous les secteurs du gouvernement chaque année. Les ministres savent bien mieux que nous ce que contiennent les documents du cabinet. Nous nous arrêtons sur des points très précis et chaque année nous n'examinons qu'une toute petite portion du gouvernement, peut-être un quart des activités. Nous en laissons donc de côté les trois quarts. Les ministres devront donc juger par eux-mêmes de ce qui leur paraît raisonnable.

C'est à eux d'exiger des analyses complètes, des renseignements pertinents et des évaluations raisonnables.

Je suppose que bon nombre de ces documents contiennent des projections. Par exemple, nous vous signalons cette année le cas de l'aéroport d'Hamilton, où les projections sont à notre avis erronées. En fait, on savait déjà qu'elles étaient fausses lorsque le Conseil du Trésor a étudié le projet d'agrandissement de l'aéroport d'Hamilton.

Je pense donc que les fonctionnaires ont l'obligation de bien servir les ministres et de leur fournir des renseignements complets, exacts et pertinents. Les ministres, quant à eux, doivent exiger ce niveau de qualité.

[Texte]

Mr. Hawkes: One last question: The act requires departments of government to allow you to place a staff person in a department. Do people who fulfil those roles for you participate in the sense of looking at Cabinet documents before they go to Cabinet?

Mr. Dye: The fact that we have people in departments does not affect their access at all. I know we have people at Transport and Defence. At the Post Office we have a permanent establishment, and CEIC. So we tend to have a few people there, but they also come to our office. It is not as if they are strangers to our office, and they are our staff, not government staff.

Do we have access to Cabinet documents before they go to Treasury Board? I doubt it, but I am going to have to seek advice.

Mr. Hovdebo: I have a supplementary on that.

Mr. Dye: Apparently we have never asked, and I do not think we would require it. So I think the answer is no. There may be one out there over the last 20 years that we do not know about.

The Chairman: Mr. Hovdebo, your supplementary.

Mr. Hovdebo: This is on 12.53, which is on the same thing of Cabinet Ministers.

In that paragraph you say:

Because many IRDP projects went to the minister either for approval or right of veto, we compared documentation presented to the Minister with project the file. In most cases it was complete and in accordance with the project file; however, we noted seven cases where the information presented to senior management or the Minister was inaccurate, incomplete and not consistent with what was on file.

And then you go on that regional project approved... so many jobs.

Were those considered Cabinet documents? You were comparing the file with the fact sheet that went to the Minister.

Mr. Dye: I think those were not Cabinet documents at the time. I suspect they could become Cabinet documents by being attached later to some discussion at Cabinet, but at the time I think they were not Cabinet documents.

Mr. Hovdebo: Would those kinds of documents be available to a committee such as ours, or would they be documents which you would consider confidential in your operation?

Mr. Dye: The documents we possess, which we call working papers, have a tradition of being for our files and eyes only and not for the committee, and that has been well established by

[Traduction]

M. Hawkes: Une dernière question: D'après la loi, vous avez le droit de placer un de vos représentants dans un ministère, et celui-ci ne peut s'y opposer. Ces représentants que vous placez ainsi examinent-ils les documents avant qu'ils ne soient envoyés au cabinet?

M. Dye: La présence de nos représentants dans les ministères ne change rien à la question de l'accès. Nous avons des représentants aux ministères des Transports et à la Défense nationale. Nous avons un bureau permanent à Postes Canada et à la SEIC. Nous avons là quelques personnes, mais celles-ci viennent aussi à nos bureaux. Ce ne sont pas des étrangers pour nous, puisque ce sont nos employés, et non pas des employés fédéraux.

Avons-nous accès aux documents du cabinet avant qu'ils ne soient envoyés au Conseil du Trésor? J'en doute, mais je vais me renseigner.

M. Hovdebo: J'ai une question supplémentaire à ce sujet.

M. Dye: Nous n'avons apparemment jamais demandé ce droit d'accès, et je ne pense pas que ce soit nécessaire. Je pense donc pouvoir vous répondre: non. Mais il y a peut-être eu au cours des vingt dernières années un cas dont nous n'avons pas eu connaissance.

Le président: Monsieur Hovdebo, vous pouvez poser votre question supplémentaire.

M. Hovdebo: C'est à propos du paragraphe 12.53, qui traite lui aussi des documents ministériels.

Vous dites:

Vu qu'un grand nombre des projets réalisés en vertu du PDIR étaient présentés au ministre pour qu'il les approuve ou exerce son droit de veto, nous avons comparé les documents qu'ils lui ont été présentés avec les documents versés aux dossiers. Dans la plupart des cas, ils étaient complets et concordaient avec les documents versés aux dossiers. Nous avons néanmoins relevé sept cas où l'information présentée à la haute direction ou au ministre était inexacte, incomplète ou ne correspondait pas avec celle qui avait été versée aux dossiers.

Vous poursuivez en parlant d'un projet régional approuvé... où il était question d'un certain nombre d'emplois.

Ces documents étaient-ils classifiés comme documents du cabinet? Vous avez fait une comparaison entre les dossiers et le document d'information envoyé au ministre.

M. Dye: Je ne pense pas qu'il s'agissait à ce moment-là de documents du cabinet. Je suppose qu'ils pourraient entrer dans cette classification par la suite s'ils sont annexés au compte rendu d'une réunion du cabinet, mais je ne pense pas qu'ils étaient considérés comme documents du cabinet à l'époque.

M. Hovdebo: Un comité comme le nôtre pourrait-il avoir accès à ces documents ou estimez-vous qu'ils sont confidentiels?

M. Dye: Les documents en notre possession, que nous qualifions de documents de travail, sont traditionnellement réservés à nos dossiers et à notre personnel, et le Comité n'y a

[Text]

your committee for a long time. I think that is the case around the world.

With respect to documents in the department, I think I am going to have to leave the committee to its own devices to ask the department concerned, either the Minister or the deputy minister, for that type of document. You can certainly ask them. I do not know what their response would be.

The Chairman: May I just intervene here with two items of business, which I hope will not take us very long, and then we can return to the questioning because Mr. Fennell, Mr. Gagliano and Mr. Roman also wish to ask questions and Mr. Hovdebo may have some more and we are hoping to finish at 11 a.m.

I would like to have the committee's agreement to a proposed schedule of meetings which was prepared by your steering committee yesterday.

Mr. Redway: Could we have a copy of those scheduled?

The Chairman: I am going to read it out to you. I am sorry; it has not been typed.

Mr. Redway: I thought I saw it.

• 1035

The Chairman: What we are proposing is to meet on November 19 and 21. This is subject to availability of witnesses, but we are proposing on November 19 to have a meeting with the Department of Public Works, which is essentially a follow-up on the second report of this committee. While we have scheduled only one meeting, obviously this does not preclude our having others afterwards if it seems indicated. On November 21, we are proposing that we meet to look at the audit note in the 1985 Auditor General's report concerning the Department of External Affairs, the memberships at Aberdeen Marina Club.

Then we want to give a fair block of time so as to do a very careful analysis of DRIE, the Department of Regional Industrial Expansion, and we are proposing to have four meetings on that in all, dividing the chapter in two. So we are proposing that on November 26 and 28 we deal with the sections in chapter 12 which have to do with the Industrial and Regional Development Program, the IRDP, and also with DIPP, the Defence Industry Productivity Program. We are proposing then that on December 3 and 5 we deal with issues arising from the balance of chapter 12 of the Auditor General's report on DRIE.

So if this is agreeable to the members, we will proceed in that way for now. Is that acceptable?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you. Now, the other item of business we have is the need to adopt a budget for this committee. The budget has been circulated to you, and you will notice that most of our costs here are fixed costs: printing, travel and so on. When you have examined the budget, I would appreciate it if somebody would move that the budget be approved in the amount placed before you, which is \$102,840.

[Translation]

pas accès; c'est un fait établi depuis fort longtemps, et je pense que c'est ainsi partout dans le monde.

Pour ce qui est des documents du ministère, je vous laisserai le soin de demander au ministère concerné, par l'entremise du ministre ou du sous-ministre, de vous remettre les documents. Vous pouvez certainement les demander. Je ne sais pas ce qu'ils vous répondront.

La présidente: Permettez-moi de vous interrompre; nous avons deux points à régler, rapidement je l'espère, avant de reprendre les débats, car MM. Fennell, Gagliano et Roman ont des questions à poser, M. Hovdebo n'a peut-être pas terminé et nous espérons pouvoir conclure à 11 heures.

Je voudrais demander au Comité d'approuver le calendrier de réunions adopté en Comité directeur hier.

M. Redway: Pourrions-nous avoir une copie du programme?

La présidente: Je vais vous le lire, car il n'a malheureusement pas été dactylographié.

M. Redway: Je croyais l'avoir vu.

Le président: Ce que nous proposons, c'est de nous réunir les 19 et 21 novembre. Toujours selon la disponibilité des témoins, nous proposons de rencontrer le ministère des Travaux publics le 19 novembre, comme suite essentiellement au deuxième rapport du Comité. Même si nous n'avons prévu qu'une seule réunion, rien ne nous empêche d'en tenir d'autres par la suite s'il le faut. Le 21 novembre, nous proposons de nous réunir pour étudier les notes de vérification du rapport du vérificateur général de 1985 concernant le ministère des Affaires extérieures et les abonnements au Aberdeen Marina Club.

Ensuite, nous voulons nous réserver assez de temps pour examiner en profondeur le MEIR, c'est-à-dire le ministère de l'Expansion industrielle régionale, et à cette fin, nous proposons de tenir quatre réunions en tout, et de diviser le chapitre en deux. Nous proposons donc deux réunions, les 26 et 28 novembre, pour étudier les articles du chapitre 12 portant sur le Programme de développement industriel régional, le PDIR, ainsi que le PPID, soit le Programme de productivité de l'industrie de défense. Nous recommandons ensuite pour les 3 et 5 décembre l'étude du reste du chapitre 12 du rapport du vérificateur général consacré au MEIR.

Si cela plaît au Comité, c'est ainsi que nous procéderons. Cela plaît-il au Comité?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Maintenant, nous devons adopter le budget du Comité. Le budget vous a été distribué; vous remarquerez que la plupart de nos coûts sont des coûts fixes: impression des fascicules, déplacements et ainsi de suite. Une fois que vous aurez examiné le budget, j'aimerais que quelqu'un en propose l'adoption pour le montant que vous avez devant vous, soit 102,840\$.

[Texte]

Mr. Fennell.

Mr. Fennell: I move that the committee approve the budget for direct costs of \$102,840.95, presented by the chairman for the period October 1, 1985, to March 31, 1986, and that the chairman be instructed to present the said budget to the Board of Internal Economy.

Mr. Redway: Can I ask, Madam Chairman, how . . .

The Chairman: I am sorry. Before we do that, may we have a seconder so it is properly on the table? It is seconded by Mr. Ravis. Thank you.

Mr. Redway.

Mr. Redway: Can I ask how we arrive at 50 meetings for the committee? What is the basis of that? Is there an historical basis? I cannot remember meeting 50 times in the past year.

The Chairman: That includes in camera meetings, briefing meetings and . . .

Mr. Redway: How many times did we meet during the past year, with all those in camera meetings, briefing meetings, etc.?

The Chairman: Fifty-eight.

Mr. Redway: Really? I see. Thank you. That is the steering committee as well, I take it.

The Chairman: There is no budget for the steering committee.

Mr. Redway: Is that included in your 58, or is that strictly for the committee?

The Chairman: No, they are over. I think the point, Mr. Redway, is that when we meet from 9.30 a.m. to 12.30 p.m., that counts as two meetings.

Mr. Redway: I see. I thought I was here for one.

Mr. Hawkes: Madam Chairperson, I thought the budget was calculated on the basis of meeting hours rather than meetings, and it is three hours for each of the times. For instance, this morning we approved 18 hours of meetings.

Mr. Redway: However, item 8, through you, Madam Chairman, indicates that there is juice and coffee for 50 meetings.

• 1040

So that seemed to indicate we were calculating on the basis of meetings.

An hon. member: It is only till March 31.

Mr. Redway: However, I am content. If we met 58 times last year, I guess we will meet at least 50 times this year. But that does raise a point I have been concerned about in the past,

[Traduction]

Monsieur Fennell.

M. Fennell: Je propose que le Comité adopte le budget des coûts directs au montant de 102,840.95\$ que nous a présenté le président pour la période du 1^{er} octobre 1985 au 31 mars 1986, et que le président soit autorisé à soumettre ledit budget au comité de la régie interne.

M. Redway: Pourrais-je demander, madame la présidente, comment . . .

La présidente: Je m'excuse. J'aimerais que quelqu'un appuie cette motion avant de répondre à votre question. La motion est appuyée par M. Ravis. Merci.

Monsieur Redway.

M. Redway: Puis-je demander comment nous en sommes arrivés à 50 réunions pour le Comité? Comment en sommes-nous arrivés à ce chiffre? Est-ce en fonction du passé? Je ne me souviens pas d'avoir assisté à 50 réunions l'an dernier.

La présidente: Cela comprend les réunions à huis clos, les séances d'information et . . .

M. Redway: Combien de fois nous sommes-nous réunis l'année dernière, compte tenu des séances à huis clos, des séances d'information etc.?

La présidente: 58 fois.

M. Redway: Vraiment? Je vois. Merci. Cela comprend sans doute aussi les réunions du comité directeur.

La présidente: Il n'y a pas de budget pour le comité directeur.

M. Redway: Les réunions du comité directeur sont-elles comprises dans le chiffre de 58, ou s'agit-il strictement des réunions du Comité?

La présidente: Non, les réunions du comité directeur sont en surplus. Ce qu'il ne faut pas oublier, monsieur Redway, c'est que les réunions qui durent de 9h30 à 12h30 comptent pour deux.

M. Redway: Je vois. Je pensais que cela comptait pour une réunion seulement.

M. Hawkes: Madame la présidente, je croyais que le budget était calculé en fonction du nombre d'heures de réunion plutôt que du nombre de réunions comme tel, et qu'on allouait trois heures pour chaque réunion. Par exemple, ce matin, nous avons autorisé 18 heures de réunions.

M. Redway: Mais, à l'article 8, madame la présidente, il est question de jus de fruit et de café pour 50 réunions.

Cela laisse entendre que ces calculs étaient faits en fonction du nombre de réunions et non pas de la durée des séances.

Une voix: Ce budget ne couvre que la période se terminant le 31 mars.

M. Redway: Je suis satisfait. Si nous nous sommes réunis 58 fois l'an dernier, j'imagine que cette année-ci nous nous rencontrerons au moins une cinquantaine de fois. Mais cela

[Text]

the question of supplementary estimates. I hope that does not mean this committee, of all committees, is going to be putting in supplementary estimates.

The Chairman: We never have to date.

Mr. Redway: Good. We will just drink less coffee, is that it?

Mr. Fennell: We put a high budget in, so we never reach it.

The Chairman: Are there any further questions on the committee budget?

Mr. Hawkes: Does this come from the Library of Parliament, and that is why there is no item for research budget?

The Chairman: That is an indirect cost.

Mr. Hawkes: Because it comes through the library.

Motion agreed to

Mr. Dye: Madam Chair, I may have inadvertently misled your committee with an answer I gave to Mr. Hovdebo, and I would like to clarify that, if I could. He asked me if the documents—I think it was related to paragraph 12.53—were Cabinet documents or not. The answer would be, I think, from the department's position, that these are fact sheets, which are not Cabinet documents, and they would not become Cabinet documents. However, I have been reminded that section 36(3) of the Canada Evidence Act . . . if you look down in part (e) of that subsection, it says:

A record the purpose of which is to brief Ministers of the Crown in relation to matters that are brought before, or are proposed to be brought before, council or that are the subject of communications or discussions referred to in paragraph (d) . . .

. . . and I will not take you through all that. It just may well be that they were not Cabinet documents from the department's position, but they could be Cabinet documents from the position of Cabinet. There is a great deal of confusion about what is a Cabinet document. I said they were not. I believe they were not. My auditors believe they were not. And I think the department officials believe they were not. But if you apply the Canada Evidence Act, they could have been. So I am sorry to have misled you.

M. Gagliano: Je veux poser au vérificateur général une question concernant le jugement de la cour. Après ce jugement, croyez-vous que la Loi sur le vérificateur général devrait être modifiée afin de bien définir ce qu'est un document du Cabinet et de préciser où les pouvoirs du vérificateur général doivent s'arrêter?

M. Dye: Madame la présidente, je pense que la loi de 1977 était bonne en 1977 et qu'elle l'est toujours aujourd'hui. C'est une bonne loi et les règlements permettent d'atteindre

[Translation]

m'amène à une question qui m'a toujours préoccupé par le passé, notamment celle du besoin de recourir à un budget supplémentaire. J'espère que le Comité, entre tous, ne va pas demander un budget supplémentaire.

Le président: Nous ne l'avons jamais fait jusqu'ici.

M. Redway: Parfait. Il nous faudra tout simplement boire moins de café, c'est cela?

M. Fennell: Nous demandons un budget si important que nous ne l'utilisons jamais en entier.

Le président: Y a-t-il d'autres questions relativement au budget du Comité?

M. Hawkes: Cela nous a-t-il été fourni par la bibliothèque parlementaire, et est-ce la raison pour laquelle ce budget ne compte pas de poste pour la recherche?

Le président: Il s'agit là d'un coût indirect.

M. Hawkes: Parce que le travail est fait par la bibliothèque. La motion est adoptée

M. Dye: Madame la présidente, j'ai peut-être, par étourderie, induit le Comité en erreur lorsque j'ai répondu à une question de M. Hovdebo, et j'aimerais, si vous le voulez bien, tirer cela au clair. Il m'a demandé si les documents—et je pense que cela se rapportait au paragraphe 12.53—étaient ou non des documents du cabinet. Il me semble, si je me place du côté du ministère, qu'il s'agit en fait de simples feuillets d'information qui ne sont pas ni ne deviendraient des documents du cabinet. On me rappelle cependant que l'alinéa e) du paragraphe 36(3) de la Loi sur la preuve au Canada dit, et je cite:

Un document d'information à l'usage des ministres de la Couronne sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet de communications ou discussions visées à l'alinéa d) . . .

. . . mais je ne vais pas parcourir tout cela avec vous. Il se peut fort bien qu'il ne s'agissait pas de documents du cabinet du point de vue du ministère, mais que le cabinet n'était pas du même avis. La question de ce qui constitue un document du cabinet est très confuse. Moi, je dis que ce n'était pas des documents du cabinet. C'est mon avis personnel, que partagent d'ailleurs les vérificateurs qui travaillent pour moi. J'ai l'impression que les responsables du ministère croyaient, eux aussi, qu'il ne s'agissait pas de document du cabinet. Mais si vous choisissez de recourir à la Loi sur la preuve au Canada, l'interprétation de la situation pourrait être différente. Je m'excuse donc de vous avoir induit en erreur.

Mr. Gagliano: I would like to question the Auditor General on the federal court's decision. Given the judgment, do you think the Auditor General's Act should be amended so as to define clearly what is a Cabinet document and where the Auditor General's authority ends?

Mr. Dye: Madam Chairperson, it is my view that the 1977 act was good in 1977, and that it still is today. It is a good act and the regulations are such that they facilitate the accom-

[Texte]

l'objectif visé, soit de vérifier les comptes du gouvernement. Il n'est pas nécessaire de modifier cette loi.

M. Gagliano: Vous vous engagez ce matin devant le Comité à ne pas utiliser à la légère ce privilège d'accès à l'information. Pourquoi jugez-vous nécessaire de prendre cet engagement si vous croyez que la Loi sur le vérificateur général précise bien le mandat du vérificateur général? Vous dites que ce privilège d'accès ne doit jamais être utilisé à la légère ou de façon discriminatoire.

• 1045

M. Dye: Oui, il est vrai qu'il est de tradition depuis un siècle, à mon Bureau, d'être juste et très prudent.

M. Gagliano: Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Gagliano.

If I can just clarify this question of the number of meetings again. The figure of 58 that the clerk gave was, as he said, for all sittings. When we have had double meetings, from 9.30 a.m. to 12.30 p.m., he counted it as one sitting. So it is 58 actual sittings, some of which were in fact double meetings.

The next questioner is Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair. And thank you, Mr. Gagliano. I have to leave shortly, and I appreciate the opportunity—you were so brief.

I have a couple of comments and then about three questions. I will be very brief. I would like to express my thanks to the Auditor General and his staff for what he has done in chapter 14, mainly the follow-up on previous audits. I think that is an excellent change in procedure. And I would particularly like to thank him for what he is really looking at now, and that is dealing with it to provide the information for standing committees so they can deal with estimates. I think this is a great step forward, and I want to thank him for incorporating that in the report.

My first question is regarding Hudson's Bay and Dome. You have come out with a very global number of \$1 billion. I am not asking for it now because I would like to see it in writing. You have based a billion dollars between the year 1982 and 1990. I would like to see how you arrived at your billion dollars. For instance, if the income of Hudson's Bay Oil and Gas drops over the next five years, it would not be a billion dollars. I would like to see your calculation and how you came up with that global number.

Mr. Dye: Madam Chair, our estimate is not a terribly complex estimate. We set out the basis for it in the report, basing it on, I think it was 1982, 1983 and 1984, or 1983 and 1984...

Mr. Fennell: It was 1982 and 1983.

[Traduction]

plishment of the objectives set out in the act, namely the auditing of the government accounts. There is no need to modify the act.

Mr. Gagliano: This morning, you promised before the committee, that you would not use this privilege of access frivolously. Why did you make such a promise if you truly believed that the Auditor General's Act sets out in very clear terms the Auditor General's mandate? You stated that this privilege of access will never be used frivolously or indiscriminately.

Mr. Dye: Yes, it is true that for the past century, the tradition in my office has always been to act fairly and cautiously.

Mr. Gagliano: Thank you, Madam Chairperson.

The Chairman: Thank you, Mr. Gagliano.

Afin que la situation soit bien claire, j'aimerais revenir sur la question du nombre de réunions. Le total de 58 que le greffier nous a donné comprend, comme il l'a dit, toutes les séances. Lorsque nous avons eu des réunions doubles, lorsque nous avons par exemple siégé de 9:30 à 12:30, le greffier, dans son calcul, n'a compté qu'une seule séance. Il s'agit donc de 58 séances, même si certaines de ces réunions ont été doubles.

Le prochain intervenant sera M. Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente. Merci, monsieur Gagliano. Je dois partir sous peu et je suis reconnaissant d'avoir l'occasion... Vous avez été très bref.

J'aurais quelques commentaires à faire, après quoi je vous poserais trois questions. Je serai très bref. J'aimerais remercier le vérificateur général et son équipe pour ce qu'ils ont fait dans le contexte du chapitre 14, qui donne le suivi des vérifications précédentes. C'est là un changement que j'applaudis. Je tiens également à le remercier de s'être penché sur la question des renseignements qui devront être fournis au comités permanents afin que ceux-ci soient bien en mesure d'étudier les prévisions. Il s'agit là d'un important pas en avant, et je tenais à le remercier d'avoir incorporé cette question dans son rapport.

Ma première question concerne la *Hudson's Bay and Dome*. Vous avez donné un chiffre global de 1 milliard de dollars. Je ne vous demande pas de me répondre tout de suite, car j'aimerais bien voir cela par écrit. Quoi qu'il en soit, vous citez le chiffre de 1 milliard de dollars pour la période allant de 1982 à 1990. J'aimerais savoir comment vous en êtes arrivé à ce total. Par exemple, si les revenus de la *Hudson's Bay Oil and Gas* baissent au cours des prochaines années, le total ne sera pas de 1 milliard de dollars en 1990. J'aimerais voir les calculs que vous avez faits pour en arriver à ce chiffre global.

M. Dye: Madame la présidente, les calculs que nous avons effectués pour établir nos prévisions ne sont pas du tout compliqués. Nous expliquons dans le rapport que nous nous sommes fondés sur les profits réalisés par la *Hudson's Bay Oil and Gas* en 1982, 1983 et 1984, ou 1983 et 1984...

M. Fennell: C'est 1982 et 1983.

[Text]

Mr. Dye: —profits on Hudson's Bay Oil and Gas, and said that if those profits remain the same and if Dome survives, then you can say there is this much tax that is forgone. It is dependent on the future. If Hudson's Bay Oil and Gas fails to make a profit, then there will not be the savings in taxes, because they will not be paying tax.

Mr. Fennell: So for 1982 and 1983, how much did you estimate? Those were the two years you looked at. How much did they save in taxes?

Mr. Dye: Maybe Larry Meyers can help me with that.

Mr. Fennell: I thought he might be able to.

Mr. Dye: If not, we can find it for you pretty fast. You know those are from public records.

Mr. Fennell: Yes.

Mr. Dye: That whole audit note came out of public records. We were not looking at tax files.

Mr. Fennell: I would just like to have it on the record.

Mr. Dye: This is Barry Elkin, the principal who is responsible for the audit now.

Mr. Barry Elkin (Principal, Office of the Auditor General): Madam Chair, it is roughly \$100 million a year—\$100 million 1982, plus \$100 million 1983. You are looking at roughly \$100 million a year.

Mr. Fennell: So it is a straight \$100 million a year, assuming the profits remain at the 1982-83 level?

Mr. Elkin: Yes.

Mr. Fennell: So you have projected that through for 10 years until 1991.

Mr. Elkin: Yes.

Mr. Fennell: Okay. That is fine, because I was going to ask you why you only went to 1990. I think you refer here to up to and including 1990. It actually would go to 1991, would it not?

Mr. Elkin: The taxation years ending before 1991, which would be 1990. That is the way we interpret it.

Mr. Fennell: Thank you.

My second question, and then a few comments, regards something very close to my heart, and I refer to it as a cancer in the middle of my riding. And I am referring to Pickering airport.

I notice you have taken some magnificent pictures of probably a few of the properties that I say would be qualified

[Translation]

M. Dye: ... et que si ces profits demeurent constants et si la société Dome survit, alors nous perdrons x dollars au titre de l'impôt. Cela dépend de l'évolution de la situation. Si la *Hudson's Bay Oil and Gas* ne réalise pas de profits, alors elle n'économisera pas sur ses impôts, car elle n'aura pas à en payer.

M. Fennell: Quel chiffre avez-vous trouvé pour 1982 et 1983, soit les deux années que vous avez examinées. Combien d'argent a été économisé au titre de l'impôt pendant ces deux années?

M. Dye: Larry Meyers pourrait peut-être m'aider à répondre à cette question.

M. Fennell: C'est justement ce que j'étais en train de me dire.

M. Dye: S'il n'est pas en mesure de vous renseigner tout de suite là-dessus, il ne nous faudrait pas beaucoup de temps pour obtenir ces données. Vous n'êtes pas sans savoir que ces données figurent dans des documents qui ont été rendu publics.

M. Fennell: Oui.

M. Dye: Tous ces chiffres qui ont été vérifiés ont été puisés dans des documents publics. Nous n'avons pas épluché les dossiers du ministère du revenu.

M. Fennell: J'aimerais tout simplement que cela figure au procès-verbal.

M. Dye: Je vous présente Barry Elkin, directeur principal, responsable de la vérification.

M. Barry Elkin (directeur principal, bureau du Vérificateur général): Madame la présidente, le total est d'environ 100 millions de dollars par an ... 100 millions de dollars en 1982, plus 100 millions de dollars en 1983. Le total annuel est d'environ 100 millions de dollars.

M. Fennell: Le total continuera donc d'être d'environ 100 millions de dollars par an si les profits maintiennent le niveau enregistré en 1982-1983. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Elkin: Oui.

M. Fennell: Vous avez donc établi des projections sur dix ans jusqu'en 1991. N'est-ce pas?

M. Elkin: Oui.

M. Fennell: Très bien. J'allais justement vous demander pourquoi vous vous êtes arrêtés en 1990. En fait, vos prévisions portent sur la période allant jusqu'en 1990 inclusivement. D'ailleurs, vos prévisions iraient jusqu'en l'an 1991, n'est-ce pas?

M. Elkin: Les années d'imposition se terminant avant 1991, donc la dernière année serait 1990. Voilà notre interprétation.

M. Fennell: Merci.

Ma deuxième question et mon deuxième ensemble de commentaires concernent quelque chose qui me tient à coeur et qui est un véritable cancer au beau milieu de ma circonscription. Je parle ici de l'aéroport de Pickering.

Je constate que vous avez pris des photos absolument magnifiques de quelques unes des maisons qui seraient

[Texte]

to live on at this point. The balance of them have gone down. Did you have a chance to review the type of lease, and did you make any recommendation to the Department of Public Works who manages this property that the leases on these farm homes should have been under a farm lease as opposed to an Ontario rental lease—in which case the government would not be responsible for repairs and maintenance if it were under a farm lease, but it would be under a tenant lease, because under the Residential Tenancy Act in Ontario they have to maintain the property? Did you bring that up to the Department of Public Works in your discussions?

• 1050

Mr. Dye: Madam Chair, the question is beyond my knowledge of the audit, and I have asked Vinod Sahgal, the principal responsible, to join us at the table and attempt to answer this good question.

Mr. Vinod Sahgal (Principal, Office of the Auditor General): Madam Chair, the focus of our audit was on the cost to the Canadian taxpayer of holding on to the Pickering lands and the properties. Included in that scope, we did look at the question of leasing of properties and the kinds of leases that have been initiated. Our main concern was on the length of the leases. We did notice that the number of short-term leases may have been one of the factors that contributed to some deterioration in the quality of the properties.

The issue of looking in detail at the management of those leases was the subject of a Department of Transport and Department of Public Works internal study. Our effort was to look at what recommendations came out of that study initially.

We were informed by the department that the policy of extending longer leases is being initiated, that there will be improvement in the quality of the properties as that policy is implemented.

Mr. Fennell: I would like to now bring up my last question, which is not to do with Pickering directly. What you found out from the Department of Transport I found out on my own; I found out that they have taken a tremendous length of time to solve this problem; they have been dilatory in their actions. I hope the change will come because, believe me, on your committee you have a dedicated member on this subject, and that is myself.

I am worried about your statement. You checked over the records of the department. We have recently had—not only recently but in other cases—situations where the auditing that is done is checking over the internal auditors of a department. In effect, you are auditing the manager's statement. Are you sure that following this direction, which is standard for auditors, is going to bring all the information to us? Or do you depend on your comprehensive audit to get within those internal audits, to really get the detail that you need to come up with a satisfactory report for this committee?

[Traduction]

habitables à l'heure actuelle. Les autres se sont trop détériorées. Avez-vous eu l'occasion d'examiner les baux et avez-vous expliqué au ministère des travaux publics, qui gère ces propriétés, que les baux sur ces maisons de ferme auraient dû être des baux agricoles et non pas des baux ordinaires. En effet, s'il s'agissait de baux agricoles, le gouvernement ne serait pas responsable des travaux de réparation et d'entretien, mais il est responsable de tous ces travaux lorsqu'il s'agit de baux de location ordinaires, en vertu de la *Residential Tenancy Act* de l'Ontario. Avez-vous soulevé cette question pendant vos discussions avec le ministère des Travaux publics?

M. Dye: Madame la présidente, je ne connais pas suffisamment les détails de la vérification pour répondre à cette question, c'est pourquoi j'ai demandé à M. Vinod Sahgal, qui en était chargé, de venir répondre à cette question fort pertinente.

M. Vinod Sahgal (directeur principal, bureau du Vérificateur général): Madame la présidente, notre vérification a porté sur les coûts qu'ont dû supporter les contribuables canadiens pour que l'État reste propriétaire des terres et biens à Pickering. Pendant la vérification, nous avons effectivement étudié la question des baux concernant les biens et les genres de baux signés. Nous nous sommes préoccupés principalement de leur durée et avons constaté que le nombre de baux d'une courte durée a bien pu contribuer à la détérioration de la qualité des biens en question.

Quant à l'examen approfondi de la gestion de ces baux, il a été fait dans le cadre d'une étude interne effectuée par le ministère des Transports et par le ministère des Travaux publics. Initialement, nous avons concentré nos efforts sur les recommandations de cette étude.

Le ministère nous a informés qu'il mettait en oeuvre une politique prévoyant des baux d'une plus grande durée et que cette nouvelle politique entraînerait une amélioration de la qualité des biens en question.

M. Fennell: J'aimerais maintenant vous poser ma dernière question, qui ne concerne pas Pickering directement. J'ai pu par mes propres efforts obtenir les renseignements qui vous ont été fournis par le ministère des Transports et j'ai constaté que celui-ci a énormément tardé à régler le problème et qu'il a pris en fait des mesures dilatoires. J'espère que cela changera bientôt, car, croyez-moi, s'il y a un membre du Comité qui s'acharne à solutionner ce problème, c'est bien moi.

Votre déclaration m'inquiète. Vous dites avoir examiné les dossiers du ministère, mais nous avons pris connaissance de cas où la vérification consistait à examiner sommairement les rapports rédigés par les vérificateurs internes d'un ministère donné. En fait, cela équivaut à vérifier la déclaration du gestionnaire. Êtes-vous certain que cette pratique, que semblent suivre tous les vérificateurs, va nous permettre de recueillir tous les renseignements pertinents? Essayez-vous, au contraire, d'obtenir tous les détails nécessaires à la rédaction d'un rapport satisfaisant à l'intention du Comité dans le cadre de votre vérification globale portant sur les vérifications internes?

[Text]

Mr. Dye: Madam Chair, it is common for us to rely on internal audit, where we believe internal audit is competent and addresses the question that we happen to be asking. Rather than expend public resources twice for the same thing, we tend to rely on internal audit. We have reason to believe the work has been well done, that there is a level of competence and diligence there that satisfies our high standards.

Using such a process allows us to expand our reviews without too much additional cost, which I think is valuable to your committee. But we do considerable original work on our own. I do not know what the extent of reliance would be—it is not a quarter of the whole audit process, I would think. Certainly we look at all the internal studies that are relevant to the line of auditing we are doing. We either supplement it, accept it, or reject it. We do state in each chapter our extent of reliance on internal audit, and it varies. It is uneven across government; whereas I do not think our audit competence is uneven.

Mr. Fennell: I have some concerns about it because of another committee I happen to be sitting on. Also, I would like to give the example of some testimony that was given when you were here during the Canadair hearings. The auditor actually stated that he took the notes and the statement from the management of the company and, with a cursory audit, signed them, without ever bringing to the attention of the public that there were letters of comfort.

You may recall that in the Canadair . . .

Mr. Dye: Madam Chair, I remember the hearings and I remember that letters of comfort were not an issue of the auditor's report. They certainly were an issue in my auditor's report.

• 1055

Mr. Fennell: Yes. That is why I brought it up. I hope you are doing a lot of thorough investigation into some of these internal audits because I am rather uncomfortable right now as to how well they are done by the management and by the auditors of the various . . . I am thinking now of Crown corporations more than even departments.

Mr. Dye: Internal audits depend on competent people, well trained, and also the independence of those internal auditors. The independence has been improved across government departments and agencies over the last 10 years. Coming out of the impact study, I think one of the areas where we have seen improvement was in the area of internal audit, and that pleases me. I think the internal audit committee would recognize that it could do better and needs continued training, but I think they have solved the independence problem, by and large, across government. Now it is a matter of continuing to encourage them to do the important things and have the opportunity to attract the best people to that function.

[Translation]

M. Dye: Madame la présidente, nous nous fions couramment aux vérifications internes lorsque nous les estimons de qualité et lorsqu'elles renferment les réponses à nos questions. Nous le faisons parce que cela nous permet d'éviter de consacrer à deux reprises les ressources financières de l'État pour étudier une seule et même question. Nous avons des raisons de croire que le travail a été bien fait, que les responsables sont compétents et diligents et que la vérification correspond à nos normes élevées.

Grâce à un tel processus, nous pouvons étendre la portée de nos examens sans que cela entraîne des coûts additionnels importants, ce qui est utile pour le Comité. Toutefois, les travaux que nous exécutons nous-mêmes ne sont pas sans importance et représentent probablement environ 25 p. 100 de l'ensemble du processus de vérification. Chose certaine, nous examinons toutes les études internes qui sont pertinentes pour notre vérification. Nous pouvons accepter les conclusions de ces études, les rejeter ou encore les compléter, et dans chaque chapitre de notre rapport, nous expliquons dans quelle mesure nous nous sommes fiés sur les vérifications internes. Cela varie d'un ministère à l'autre, mais à mon avis, cela ne compromet pas l'uniformité de nos vérifications.

M. Fennell: Cela me préoccupe à cause d'un autre comité dont je suis membre. Or, j'aimerais vous donner un exemple des témoignages que vous avez entendus pendant les audiences concernant Canadair. Le vérificateur a déclaré, en fait, qu'il avait rassemblé les notes et la déclaration faite par les administrateurs de la société et qu'il y avait apposé sa signature, après une vérification sommaire, sans même porter à l'attention du public l'existence de lettres relatives à la solidité de l'entreprise.

Vous vous souvenez peut-être que dans le cas de Canadair . . .

M. Dye: Madame la présidente, je me souviens de ces audiences et je me souviens également que ces lettres n'avaient pas été signalées dans le rapport du vérificateur de cette société, mais je les ai certainement signalées dans le mien.

M. Fennell: Oui. C'est pourquoi j'ai soulevé la question. J'espère que vous faites des enquêtes approfondies sur certaines de ces vérifications internes, car j'ai des doutes à l'heure actuelle quant à la qualité de celles effectuées par les administrateurs et par les vérificateurs des ministères et sociétés de la Couronne.

M. Dye: Pour effectuer des vérifications internes, il faut des employés compétents, bien formés et qui font preuve d'une grande indépendance. Au cours des dix dernières années, les vérificateurs dans les divers ministères et organismes gouvernementaux ont pu beaucoup améliorer leur indépendance. Je crois que le rapport de l'étude impact a démontré que le domaine des vérifications internes était un de ceux qui s'est amélioré, et cela me réjouit. Je crois que le Comité des vérifications internes devrait reconnaître qu'il y a lieu d'améliorer les choses et qu'il faut un programme de formation continue, mais je crois qu'en règle générale, le problème de l'indépendance est maintenant réglé dans l'ensemble de

[Texte]

Mr. Fennell: And I encourage you to keep reviewing that situation.

Mr. Dye: You can be assured that we will.

Mr. Fennell: Thank you.

The Chairman: Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: I am going to shorten this considerably, if I may. In the Petrofina take-over you explored the method of getting around the payment of taxation. From the private sector we find that at least within the oil industry the same process has happened at least six times since, the last one we know of being the Gulf—Olympia & York operation.

Are you able to or will you look into these kinds of operations? Is it part of your mandate?

Mr. Dye: We intend to take a very long and studious look at the whole question of tax expenditures which would go well beyond just the question of this device that has been used in these oil companies. We are going to present to you a chapter next year, I hope, which will give Parliament a much better understanding of the whole very large question of tax expenditures. I reported to you last year that I was concerned that there could be somewhere between \$30 billion and \$50 billion out of a \$100-billion budget that remains unexplored by Members of Parliament, and I think you should know more about it. I am not saying that the tax expenditures are bad or that they are unlawful, but I think it is a matter of a significant lack of information for MPs. So we intend to bring that to your attention, and I would expect—the chapter is not written yet—it will have in it case illustrations which make the theory more understandable.

Mr. Hovdebo: Could you now or could the government now make tax expenditures part of the public accounts—or even of estimates, but public accounts particularly?

Mr. Dye: I would recommend that they do so. It was the case that they published the tax expenditure schedule in 1979.

Mr. Redway: This past year in August there was a report out by the Minister of Finance on tax expenditures that has been distributed to everybody.

Mr. Dye: Yes, I am aware of that one. My concern would be that the tax remission, for example, on the Hudson's Bay Oil and Gas Co. Ltd. would not have found its way into that report. I am not so sure that the Petrofina use of an 1981 rollover and the result of that would show up in that report.

So I think there is more to be done in displaying tax expenditure and indeed understanding what tax expenditure is and providing a definition for it. There is much discussion and there is a lot to be done. I am grateful to see what was done

[Traduction]

l'administration. Il s'agit maintenant de continuer à encourager les responsables à effectuer ces tâches importantes et à s'attirer les personnes les plus compétentes pour le faire.

M. Fennell: Et moi, je vous encourage à continuer à suivre la situation de près.

M. Dye: Je vous assure que nous le ferons.

M. Fennell: Merci.

Le président: Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Je serai aussi bref que possible. Dans le cas de la prise en charge de Petrofina, vous avez examiné la méthode utilisée pour se soustraire aux impôts. Nous avons constaté que dans le secteur privé, du moins le secteur pétrolier, ce genre d'exonération a déjà été accordé au moins six fois, la dernière étant la transaction mettant en cause Gulf et Olympia et York.

Avez-vous pu ou comptez-vous étudier ce genre de transactions? Votre mandat vous le permet-il?

M. Dye: Nous comptons étudier de façon très exhaustive l'ensemble de la question des exonérations fiscales, et cette étude pourrait nous mener beaucoup plus loin que les seules exonérations dont ont bénéficié ces sociétés pétrolières. L'an prochain, nous nous proposons d'inclure dans notre rapport un chapitre qui permettra au gouvernement de comprendre beaucoup mieux cette vaste question. L'an dernier, j'ai signalé qu'il pourrait y avoir un montant se chiffrant entre 30 milliard de dollars et 50 milliard de dollars sur un budget total de 100 milliard de dollars auquel les députés n'avaient consacré aucune attention, et je crois qu'ils devraient en savoir plus long là-dessus. Je ne veux pas dire que ces exonérations fiscales sont négatives ou qu'elles sont contraires à la loi, mais je crois que les députés ne sont pas suffisamment renseignés à ce sujet. Nous comptons donc attirer votre attention sur ces renseignements, et bien que le chapitre ne soit pas encore rédigé, j'espère qu'il renfermera des exemples pour étayer notre hypothèse.

M. Hovdebo: Vous serait-il possible à vous, ou au gouvernement, de tenir compte de ces exonérations fiscales dans les comptes publics particulièrement, ou même dans le budget des dépenses?

M. Dye: C'est ce que je recommande. En 1979, le gouvernement a publié une annexe faisant état des exonérations fiscales.

M. Redway: Pendant le mois d'août de cette année, le ministre des Finances a rendu public un rapport sur cette question.

M. Dye: Oui, j'en ai pris connaissance. Ce qui m'inquiète, c'est la possibilité que la remise d'impôt concernant la transaction effectuée par *Hudson's Bay Oil and Gas*, par exemple, ne figure pas dans ce rapport. Je ne suis pas certain non plus que le recours par Petrofina, en 1981, à un report et les conséquences de cette mesure, sont mentionnées dans le rapport.

Par conséquent, je crois qu'il y aurait lieu de faire beaucoup plus pour comptabiliser et rendre publiques les exonérations fiscales, ce qui nous permettrait de mieux les comprendre et de les définir. Cela suscite maintes discussions, et il y a beaucoup

[Text]

this year, but you will see in our FGRS study, which we intend to table with this committee soon after the public accounts are tabled, that there we call for tax expenditures to be listed. The Americans do it, and I think their table is quite useful. I would recommend the same treatment in Canada, or similar treatment.

Mr. Redway: They expand on what was released in the paper in August, which I think was consistent with what was released previously in 1979.

Mr. Dye: I am in trouble on that. I am not exactly sure. Maybe Larry Meyers is a little closer to that question of August. We will get the man who spends his lifetime worrying about this question. Maybe Barry Elkin can perhaps help you on your comment.

• 1100

Mr. Elkin: Madam Chair, the current accounting is a little bit scaled down from what was previously provided. I think they try to deal directly with targeted tax expenditures, rather than some of the theoretical issues like whether a homemaker's untaxed earnings are subject to . . .

Mr. Redway: RRSP exemptions.

Mr. Elkin: I think the RRSPs are probably in there, but I think that they try to bring it down to what we perceive as being a normal system in Canada, rather than what somebody devising tax policy visualizes as being the ideal tax system.

Mr. Redway: Are you suggesting that your study that will be coming forth would be something like putting an imputed value on a house or something like that, you should be taxing the income imputed to living in your own home, or something like that?

Mr. Elkin: No, Madam Chair, not at all. I believe that you temper the whole process with common sense.

Mr. Redway: Good. We have been through that exercise before, I hope.

Mr. Elkin: Yes.

Mr. Hovdebo: I just have one more question to add on this. In the research situation that we had before the . . . what was it called? Scientific Research Tax Credit . . .

Mr. Dye: The SRTC?

Mr. Hovdebo: Yes. You knew about that a long time ahead of time, in a sense, and still you had no basis under which to report. Are you going to be in that position with these kinds of things as well, these tax expenditure kinds of situations as well?

Mr. Dye: Mr. Hovdebo, I do have a section 8 of my act which permits me to bring to your attention matters of significance and urgency. That section has never been used. My present plan is to probably use that section for the first time on Petrofina's acquisition report and to get it into Parliament and get it behind us, unless we get bogged down in

[Translation]

à faire. Je suis heureux de voir qu'on a pris des mesures en ce sens cette année, mais vous constaterez, en lisant l'étude statistique que nous comptons déposer auprès du Comité peu de temps après le dépôt des comptes publics, que nous recommandons la publication des exonérations fiscales. Les Américains le font, et je crois que le tableau qu'ils publient est fort utile. Je recommande que le Canada fasse de même.

M. Redway: Ces chiffres sont plus exhaustifs que ceux publiés en août, qui je crois correspondaient aux chiffres publiés en 1979.

M. Dye: Je ne saurais dire, car je ne suis pas certain. Peut-être Larry Meyers est-il mieux à même de répondre à cette question du mois d'août. Nous demanderons son avis à celui qui passe sa vie à se torturer l'esprit à ce sujet. Mais entre temps Barry Elkin pourrait peut-être répondre à votre observation.

M. Elkin: Madame la présidente, la comptabilité actuelle est plus modeste qu'auparavant. Elle s'intéresse davantage aux exonérations fiscales prévues plutôt qu'à certaines questions théoriques, comme, par exemple, celle de savoir si une personne au foyer, dont les gains ne sont pas imposés, peut bénéficier . . .

M. Redway: Du régime enregistré d'épargne-retraite.

M. Elkin: Je crois que ce régime y figure vraisemblablement, mais je pense qu'ils essaient de le ramener à ce que nous considérons être un régime normal au Canada et non pas un régime fiscal idéal conçu par un fiscaliste.

M. Redway: L'étude que vous êtes en train d'effectuer recommandera-t-elle qu'une certaine valeur soit imputée à un logement et que le revenu ainsi calculé soit imposé? Est-ce cela?

M. Elkin: Non, madame la présidente, pas du tout. Je crois qu'il faut faire preuve de bon sens.

M. Redway: Bien. Nous en avons déjà parlé, j'espère.

M. Elkin: Oui.

M. Hovdebo: J'aurais une question à poser à ce sujet-là. Vous avez parlé tout à l'heure de . . . Comment l'avez-vous appelé? Le crédit d'impôts à la recherche scientifique . . .

M. Dye: Le CIRIS?

M. Hovdebo: Oui. Vous étiez au courant de cette situation depuis longtemps, mais aviez les mains liées. Serez-vous dans la même position avec ces dépenses fiscales également?

M. Dye: Monsieur Hovdebo, l'Article 8 de la Loi sur le vérificateur général me permet d'attirer votre attention sur toute question importante et urgente. Cet article n'a encore jamais été invoqué. Or j'entends l'invoquer pour la première fois pour obtenir le rapport sur l'acquisition de Pétro-Fina, en saisir le Parlement et en finir avec cette question, à moins

[Texte]

getting access to information or we find something in there that takes a long time to audit. But assuming that we can get that one behind us, I would like to use that section there.

At the present moment, without the opportunity for periodic reporting I am not in a position, other than using section 8, to bring tax expenditure information to your attention.

On the SRTCs, as I recall it, they were approved in January of 1984. We started auditing them in about April or May. We had conversations with the department and a long series of letters in August, and they knew of our audit note in September and the government stopped it before we reported in December, bringing it to public attention. And your committee had a suggestion from us that you pick it up and review it. And you did in May of the following year. So it is a long time from start to finish. Even though that is probably one of the fastest ones on record, it is still a long time.

The Acting Chairman (Mr. Hovdebo): Perhaps I may ask one more question in that particular area, even though I have switched my position here.

Would you comment on whether we should be looking at some kind of a structure which would allow either your organization or some organization within the government to do exactly that kind of a study much more quickly? I cannot think of a triggering mechanism right now, but I—

Mr. Dye: Well, Mr. Chairman, the Department of Finance has a responsibility to evaluate its own policies. Now, I do not think they could do that very quickly, but they have the obligation. I think Treasury Board has regulations that they should make evaluations. I am not able to give you much information on what they do, but I think if I asked Mr. Elkin, he might be able to elaborate a little bit on what their process is, having made a rule, and how they size it up.

Mr. Elkin: I think the problem with the effectiveness evaluations with respect to tax programs was brought out at the SRTC hearings. I believe the Department of Finance stated they do not have an independent effectiveness evaluation group. So there is a problem in itself.

• 1105

The problem I see as being looked at here now is that you have what I call tax expenditures that evolve through the use of the tax system. The government does not necessarily go out and say, hey, we want to put something in the tax system and accomplish a particular objective. With the use of the tax system by sophisticated taxpayers, you get programs that evolve; you get situations perhaps like the carve-out arrangements. You get the quick-flip arrangements. You get roll-overs and bump-ups and things of this nature. To my knowledge

[Traduction]

qu'on nous refuse l'accès à certains renseignements ou que l'on y trouve des éléments qui retardent notre vérification. Mais j'aimerais invoquer cet article si l'on arrive à régler ce problème.

A l'heure actuelle, comme il m'est impossible de présenter les rapports périodiques, je ne suis pas en mesure, à moins d'invoquer l'article 8, d'attirer votre attention sur ces dépenses fiscales.

Si je ne m'abuse, les crédits d'impôts à la recherche scientifique ont été approuvés en janvier 1984. Nous avons commencé à procéder à leur vérification vers le mois d'avril ou mai. Nous nous étions entretenus avec le ministère à ce sujet, nous avons même eu un long échange de correspondance au mois d'août; le gouvernement savait que nous entendions publier une note à ce sujet au mois de septembre et a décidé de l'étouffer avant que nous puissions présenter notre rapport au mois de décembre, la rendant publique par le fait même. Ensuite, nous vous avons proposé d'étudier cette question, ce que vous avez fait au mois de mai, l'année suivante. Le tout a donc pris beaucoup de temps; même si cette question a été une des plus rapides à régler, elle quand même pris beaucoup de temps.

Le président suppléant (M. Hovdebo): Puis-je poser une dernière question à ce sujet, même si j'assume la présidence.

Pourriez-vous nous dire si nous devrions envisager la création d'un mécanisme qui permettrait à votre bureau ou à tout autre service du gouvernement de procéder à ces études plus rapidement? Je ne vois pas à quel mécanisme nous pourrions faire appel, mais je...

M. Dye: Eh bien, monsieur le président, le ministère des Finances est chargé d'évaluer ses propres mesures. Mais je ne pense pas que le ministère pourrait le faire très rapidement, mais il en a l'obligation. Je crois qu'un règlement du Conseil du Trésor les oblige à procéder à ces évaluations. Je ne peux pas vous donner beaucoup de renseignements sur ce qu'il font, mais je crois que si je posais cette question à M. Elkin, il pourrait peut-être vous donner plus de détails sur la façon dont il procède et dont il les évalue.

M. Elkin: Je crois que le problème relatif aux évaluations des programmes fiscaux a été abordé lors des audiences portant sur les crédits d'impôts à la recherche scientifique. Je crois que le ministère des Finances avait dit à l'époque qu'il ne possédait pas de groupe indépendant d'évaluation de l'efficacité de ces mesures. C'est donc un problème.

Le problème qui se pose est que le régime fiscal se répercute sur ce que j'appelle les exonérations fiscales. Le gouvernement ne demande pas nécessairement à ce que le régime fiscal soit modifié de façon à accomplir un objectif donné. Certains contribuables devenant de plus en plus fûtés, les mesures fiscales évoluent nécessairement. C'est ainsi que ces contribuables procèdent à des accords tout à fait particuliers, à des opérations faisant intervenir une succession rapide d'investissements, à des transferts d'argent, à des relèvements artificiels et

[Text]

Revenue Canada Taxation tries to identify certain programs or practices that taxpayers enter into, tries to touch base with the Department of Finance and define whether those in fact violate a tax policy, and then subsequently, hopefully, these are corrected down the road. The difficulty is how long it perhaps takes to identify these types of self-created programs, if I may call them that.

Mr. Ravis: A quick supplementary on this one. Why could the Auditor General not come to this committee if there were a burning issue such as the SRTCs, and if nothing else, just bring it to our attention? In other words, we may not even know that the audit is going on, that you feel it is a concern, that you are now dealing with officials in the department, but in fact it is still at that hush-hush stage and we cannot really sound the alarm bell within Parliament ourselves.

Mr. Dye: I can bring it to your attention, through section 8. In that particular circumstance the wording of the note was settled at some time in September, I think, of 1984, which was when we were sending our material to the printer anyhow. For us to send out a special report to Parliament within a couple of weeks of the annual report coming out did not seem to be necessary. It was an option, but we just decided not to do that. We did bring it to the committee's attention by letter, I believe, in December, saying this is a hot one and an important one; and your committee fortunately brought it onto the agenda in May. I believe it might have been missed had not one of the members of your committee, or one of the members of your steering committee, been more interested in the topic through another . . . I think it was the Finance committee of this Parliament. So things do not always get discussed, even though we bring it to your attention.

Mr. Ravis: I would like to follow up on a line of questioning that Mr. Redway introduced a while ago: some areas that have not been touched. I am just going to give you one area that I think deserves some attention.

We have roughly 550,000 people in the armed forces, the Public Service Commission, RCMP. Is there anyone else?

Mr. Dye: That includes the Crown corporations, I believe, the police, the military, and all the public servants.

Mr. Ravis: That is right. They and we all do a lot of travelling: Members of Parliament, Senators, public servants; all the people who belong to those various agencies and organizations. I am wondering if you have any idea how much money we collectively spend on travel—you may not have this information at your fingertips—and how much money we might be able to spend. Every estimate I see is a \$2,000 trip to Europe, when in actual fact I know a lot of these trips could be made across Canada and overseas . . . when you know full well you are going many days in advance—not always, but in many

[Translation]

à des choses de ce genre. Pour autant que je sache, le ministère du Revenu, section Impôts, essaie d'identifier les pratiques auxquelles ont recours certains contribuables, essaie de consulter le ministère des Finances et de savoir si ces contribuables enfreignent une mesure fiscale; dans ce cas, il faut espérer que la situation sera un jour corrigée. Le problème, c'est qu'il faut un certain temps pour découvrir ces programmes mis au point par les contribuables eux-mêmes, si je peux m'exprimer ainsi.

M. Ravis: Permettez-moi de vous poser une question supplémentaire, qui sera brève. Pourquoi le vérificateur général n'a-t-il pas pu se présenter devant le Comité pour simplement attirer notre attention sur un sujet brûlant comme les crédits d'impôts à la recherche scientifique? En d'autres termes, il se peut fort bien que nous ne sachions pas que vous procédez à une vérification, que vous estimez la situation inquiétante, que vous consultez les hauts fonctionnaires du ministère, bien que le tout doive continuer de demeurer confidentiel et que nous ne puissions pas sonner l'alarme au Parlement.

M. Dye: Je peux signaler ce genre de choses à votre intention en invoquant l'article 8. Dans le cas qui nous occupe, nous nous étions entendus sur le libellé de la note en question au mois de septembre 1984, je crois, époque à laquelle nous envoyons de toute façon nos documents à l'imprimeur. Il ne nous a pas semblé utile d'adresser un rapport spécial au Parlement deux semaines avant de rendre le rapport annuel public. Nous l'avons envisagé, mais nous en avons décidé autrement. Je crois toutefois que nous l'avons signalé au Comité par écrit au mois de décembre, et nous vous disions que cette affaire était épineuse et importante. Heureusement, le Comité a décidé de le porter à son ordre du jour au mois de mai. Je crois que vous auriez fermé les yeux sur cette affaire si un des membres du Comité, ou un des membres du comité directeur, ne s'était intéressé à la question par un autre . . . Je crois qu'il s'agissait du comité des Finances. Certaines questions ne font pas toujours l'objet de discussions même si nous les signalons à votre attention.

M. Ravis: Je voudrais revenir sur ce qu'a dit M. Redway tout à l'heure à propos des questions qui n'avaient pas été abordées. Je voudrais vous donner un exemple qui mérite votre attention.

Environ 550,000 personnes travaillent pour les forces armées, la Commission de la fonction publique et la GRC. Est-ce que j'en oublie?

M. Dye: Cela comprend donc les sociétés de la Couronne, la police, l'armée et l'ensemble des fonctionnaires.

M. Ravis: C'est exact. Tous ces gens-là se déplacent très souvent: les députés, les sénateurs, les fonctionnaires, tous ceux qui font partie de ces divers organismes et agences. Peut-être n'avez-vous pas ce renseignement à portée de la main, mais savez-vous à combien se chiffrent ces frais de déplacement et quelle en serait la limite? Je constate qu'il y a toujours dans les prévisions budgétaires des déplacements de 2,000\$ en Europe, alors qu'en fait, tant au Canada qu'à l'étranger, nous pourrions, lorsque nous savons à l'avance que nous allons voyager, réserver à l'avance en vue de profiter des rabais offerts.

[Texte]

cases we do; we travel as a committee—we could be booking in advance and getting the best possible fare.

I am wondering if you have given this any thought. Have you ever looked into it? I know this goes across many, many departments. It may be a small fish that I want to fry, but I think it is something worth looking at.

Mr. Dye: Mr. Chairman, I think this is a rather large fish. It should be fried.

It was brought to Parliament's attention two years ago. I forget the exact number, but if I said \$250 million, I am within \$100 million, I think, for travel. I am being advised it may be even more. But if we look up the travel chapter of two years ago, in those dollars it was several hundred millions of dollars.

• 1110

I think I brought to Parliament's attention the opportunities that exist to plan ahead and take advantage of advance fares. That is the way we operate in my office. We spend about \$2 million a year travelling in my office, and I think we have achieved significant savings. Even though I am entitled to go first class, I never go first class. Whenever possible, I go advance fare. I have told my staff that, if they make an advance plan and have to cancel it and we have to pay a penalty of \$40 or \$50, that is a legitimate claim for our office to pay. I do not recall ever having to pay one, and as you say, we do a lot of travelling.

I would like to see everybody involved, including Members of Parliament, use common sense when they are spending somebody else's money, and there is a very simple way of saving a few dollars. In the management of travel chapter, the expenditures reach \$567 million, so it is even greater than I had remembered.

I know, because I am interested in Vancouver, that the standard fare is of the order of \$800 on an economy seat, and I can get back and forth sometimes for around \$300. At Christmas time it is higher; it is about \$500. But \$300 to \$500 worth of savings on each ticket is very significant, and I think that should be sought.

Mr. Ravis: What should we be doing? You brought it to our attention once. I do not see much happening on it. Are you saying the ball is in our court now?

Mr. Dye: I would think that kind of thing is a Treasury Board regulation, and they could insist that the public servants travel in the most economical way. I do not think the most economical way to travel is economy; I think you can get advance fares in economy and make significant savings, and I think they should be achieved.

Mr. Ravis: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Hovdebo): Are there any further questions?

[Traduction]

Y avez-vous réfléchi? Avez-vous étudié la question? Je sais que cela s'applique à de nombreux ministères. Ce ne sont peut-être que des vétilles, mais il me semble qu'il y aurait lieu de s'y attarder.

M. Dye: Monsieur le président, ces vétilles ne sont pas des petits riens, mais d'importants détails.

Je l'ai signalé à l'intention du Parlement il y a environ deux ans. Je ne me souviens plus du chiffre exact, mais à 100 millions de dollars près, je dirais que les déplacements coûtent 250 millions de dollars au Trésor public. On me dit que ce chiffre est peut-être trop modeste, mais si nous nous reportons à l'étude que nous avons faite des déplacements il y a deux ans, il s'élevait à plusieurs centaines de millions de dollars.

Je crois avoir déjà attiré l'attention du Parlement sur la possibilité de faire des prévisions et de tirer profit des rabais lorsqu'on réserve à l'avance. C'est ce que nous faisons dans mon bureau. Nous dépensons environ deux millions de dollars en déplacements par année, et je crois que nous avons réalisé d'importantes économies. D'autre part, même si j'ai droit d'aller en première classe, je ne le fais jamais. Je réserve toujours ma place à l'avance lorsque c'est possible. J'ai dit à mes collaborateurs que si nous réservons à l'avance et que nous devons annuler nos places et payer une amende de 40\$ ou 50\$, cette dépense est justifiée. Je ne me souviens pas en avoir payé, et comme vous dites, nous nous déplaçons beaucoup.

Je voudrais que tous, députés y compris, réfléchissent avant de dépenser l'argent des autres et n'oublient pas que l'on peut facilement réaliser des économies. Les déplacements ont coûté 567 millions de dollars, si bien que ce chiffre est beaucoup plus élevé que celui dont je me souvenais.

Je vais souvent à Vancouver et je sais qu'un billet normal coûte environ 800\$, alors que si je réserve à l'avance, je peux avoir un aller-retour pour 300\$ environ. C'est un peu plus cher à Noël, c'est environ 500\$. Mais si on peut économiser 300\$ à 500\$ chaque fois qu'on se déplace, ce qui représente des sommes importantes, je pense que nous devrions le faire.

M. Ravis: Que devrions-nous faire? Vous nous en avez déjà parlé. Rien n'a changé, je crois. Est-ce à nous d'agir?

M. Dye: Je crois que cela relève du Conseil du Trésor, qui pourrait insister pour que les fonctionnaires se déplacent de la façon la plus économique. Je ne pense pas que la façon la plus économique de voyager soit en classe économique; je pense que l'on peut réserver sa place à l'avance en classe économique et réaliser ainsi d'importantes économies; c'est ce que nous devrions faire.

M. Ravis: Merci.

Le président suppléant (M. Hovdebo): Avez-vous d'autres questions à poser?

[Text]

Thank you very much, gentlemen. We will probably be seeing you again one of these days.

Mr. Dye: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Hovdebo): The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Merci beaucoup, messieurs. Nous nous retrouverons sans doute très bientôt.

M. Dye: Merci, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Hovdebo): La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

October 29 and 31, 1985:

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;
Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch.

November 5, 1985:

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch;
Vinod Sahgal, Principal, Audit Operations Branch.

Les 29 et 31 octobre 1985:

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;
Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

Le 5 novembre 1985:

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification;
Vinod Sahgal, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Tuesday, November 19, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le mardi 19 novembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985—Chapter 3, Paragraphs 3.51 to 3.56—Audit note on the Purchase of Memberships in the Aberdeen Marina Club, Hong Kong—Department of External Affairs

CONCERNANT:

Rapport de 1985 du Vérificateur général pour l'exercice financier clos le 31 mars 1985—chapitre 3, paragraphes 3.51 à 3.56—Note de vérification relative à l'acquisition de droits d'adhésion au club Aberdeen Marina de Hong Kong—ministère des Affaires extérieures

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger
Don Boudria
Michael Cassidy
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Dave Nickerson
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 19, 1985
(35)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:09 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

Alternates present: Michael Cassidy, John Gormley, Marcel Tremblay.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Larry D. Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; Mike McLaughlin, Principal, Audit Operations Branch. *From the Department of External Affairs:* D.H. Burney, Associate Under-secretary of State for External Affairs; Robert Legros, Director General, Finance and Management Services Bureau; R.H. Davidson, Director, East Asia Relations Division. *From Treasury Board Secretariat:* Norman Hoyte, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.51 to 3.56—Department of External Affairs of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The opening statements were deemed to have been read.

Larry Meyers and Derek Burney made supplementary remarks.

The witnesses answered questions.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned until 9:00 o'clock a.m., Thursday, November 21, 1985.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 NOVEMBRE 1985
(35)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 09, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

Substituts présents: Michael Cassidy, John Gormley, Marcel Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Larry D. Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification; Mike McLaughlin, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. *Du ministère des Affaires extérieures:* D.H. Burney, sous-secrétaire d'État adjoint aux affaires extérieures; Robert Legros, directeur général, Direction générale des finances et de la gestion; R.H. Davidson, directeur, Direction des relations avec l'Asie de l'Est. *Du Cabinet du Secrétariat du Conseil du Trésor:* Norman Hoyte, secrétaire adjoint, Direction de la politique du personnel.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du chapitre 3, alinéas 3.51 à 3.56, à la rubrique intitulée «ministère des Affaires extérieures», du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Les déclarations préliminaires sont réputées avoir été lues.

Larry Meyers et Derek Burney font d'autres observations préliminaires.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 21 novembre 1985, à 9 heures.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, November 19, 1985

• 0909

The Chairman: Good morning. I would like to call the meeting to order.

We are commencing consideration of Chapter 3 of the Auditor General's report, Audit Notes, paragraphs 3.51 to 3.56 dealing with the Department of External Affairs' purchase of memberships in the Aberdeen Marina Club, Hong Kong.

We are pleased to welcome as witnesses from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; from the Department of External Affairs, Mr. Derek Burney, Associate Under-Secretary of State for External Affairs; from Treasury Board Secretariat, Mr. Norman Hoyte, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch.

I understand that Mr. Meyers has an opening statement which he would like to read.

• 0910

Mr. Meyers.

Mr. Larry Meyers (Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair.

Our original opening statement was simply a brief statement of our concerns in this case. In view of the departmental response, I thought it might be helpful to the committee if I set out the facts and logic that led us to those positions.

First, I wish to re-emphasize that we are not criticizing the department's Recreational Hardship Support Program. The note dealt only with specific expenditures for debentures in the Hong Kong Aberdeen Marina Club and related membership fees.

The departmental statement indicates that Hong Kong was one of the posts identified as having severe recreational hardship. As noted in the departmental statement, a methodology was developed in which 10 different factors related to the degree of recreational hardship were identified and weighted on a point scale of 100 possible points. According to the Treasury Board submission, the department ranked and classified posts on the basis of the point score calculated for each post. A score of 40 points or more was considered to be experiencing severe hardship; 40 down to 25 points, serious hardship; and below 25 points, slight or moderate hardship. Hong Kong had the minimum point score, 25, to qualify for the serious hardship category. It ranked 46th of 64 posts identified as having recreational hardship. The statement that Hong Kong was identified as having severe hardship is not in line with the classification given it in the Treasury Board submission.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 19 novembre 1985

La présidente: Bonjour. La séance est ouverte.

Nous commençons l'étude du chapitre 3 du rapport du Vérificateur général, Notes de vérification, paragraphes 3.51 à 3.56 concernant l'acquisition par le ministère des Affaires extérieures de droits d'adhésion au club «Aberdeen Marina» de Hong Kong.

Nous avons le plaisir d'entendre aujourd'hui, du bureau du vérificateur général du Canada, M. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification; du ministère des Affaires extérieures, M. Derek Burney, sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures; du secrétariat du Conseil du Trésor, M. Norman Hoyte, secrétaire-adjoint, Direction des politiques du personnel.

Je crois savoir que M. Meyers a une déclaration liminaire qu'il voudrait nous lire.

Monsieur Meyers.

M. Larry Meyers (sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général du Canada): Je vous remercie, madame la présidente.

Notre préambule d'origine était simplement une brève déclaration exposant notre position dans cette affaire. Au vu de la réponse du ministère, il m'a paru utile d'énoncer les faits et le raisonnement qui nous y a conduits.

Je tiens tout d'abord à souligner que nous ne critiquons pas le Programme de services récréatifs dans les missions difficiles du ministère. La note traitait uniquement des dépenses consacrées à l'achat de droits d'adhésion et des cotisations annuelles au club «Aberdeen Marina» de Hong Kong.

La déclaration ministérielle indique que Hong Kong est l'une des missions les plus difficiles sur le plan récréatif. Cette note indique qu'une formule fut mise au point pour calculer, selon une échelle de 0 à 100 et en fonction de 10 critères différents, la difficulté des conditions de vie dans une mission. Selon la présentation au Conseil du Trésor, le ministère a donné une cote à chacune des missions, en fonction de cette formule. Une cote de 40 points ou plus signifie que les conditions de vie sont d'une difficulté extrême, une cote de 40 à 25 points indique des difficultés de vie sérieuses et une cote inférieure à 25 points traduit des difficultés de vie faibles ou modérées. Hong Kong a reçu la cote minimale de 25 points nécessaires pour être considérée comme une mission difficile, ce qui la place au 46^e rang des 64 missions considérées comme éprouvantes sur le plan des activités récréatives. De dire que les conditions de vie à Hong Kong sont extrêmement éprouvan-

[Texte]

The department on page 5 of its statement indicates that it made a thorough assessment of all available or potential recreational options for Hong Kong. It is our view that this analysis was inadequate in a number of respects. The analysis did not give adequate attention to costs in a comparative manner. For example, we found no indication that the cost of money was considered in the analysis. A minimal interest rate of 8% would add some \$60,000 to the annual cost of carrying the memberships.

Recreational facilities were already available to certain staff members through existing club memberships paid by the post, and through recreational facilities included with certain staff quarters. The post also has authority to upgrade staff quarters without recreational facilities so that only new quarters with such facilities will be leased in the future.

It is our view that the analysis, in assessing need, did not give sufficient attention to existing or planned recreational opportunities. The analysis contained no information on the commitment of staff to use club recreational facilities. Nor did it assess the possibility of dropping existing representational memberships in other clubs.

We found no evidence that the departmental finance branch had been consulted on the financial implications of alternative facilities. Furthermore, a departmental management review prior to entering into the agreement questioned the expenditure of three-quarters of a million dollars of public funds to purchase debentures, expressed concern that the alternatives were not sufficiently considered, and recommended that a careful analysis of all factors and alternatives be made to justify the large commitment of public funds. The management response stated in the report was that club membership was authorized for 34 Canada-based employees effective August 1, 1984.

On page 6 of its statement, the department indicates its cost analysis took into account that the debentures would retain, or augment in, value, and that the costs would be confirmed membership fees of \$27,000 less employees' user shares. The statement fails to note that the agreement entered into between the post and the marina club stipulates that if the debentures are sold, the club must be paid approximately \$6,000 per membership, which we understand represents the difference between the negotiated price paid by the post and the asking price at the time of signing the agreement. Correspondence at the time from the post indicated that that should not be a problem, because the debentures were not purchased with a view to making a capital gain.

As noted earlier, the department failed to take into account any cost occurring in an investment of \$775,500 in debentures, which at a minimum interest rate of 8% adds about \$60,000 to the annual cost. The debentures do not pay any interest.

[Traduction]

tes ne correspond donc pas à la cote qui a été donnée à cette ville dans la présentation au Conseil du Trésor.

Le ministère, à la page 5 de sa déclaration, indique qu'il aurait fait une évaluation approfondie de toutes les options de récréation à Hong Kong. Nous considérons que cette analyse laisse à désirer sur plusieurs plans. En effet, l'analyse ne comportait aucune véritable comparaison des coûts. Par exemple, nulle part n'a-t-on tenu compte du loyer de l'argent. Si l'on comptabilise un taux d'intérêt minimum de 8 p. 100, cela ajoute quelque 60,000\$ au coût annuel des droits d'adhésion.

Certains membres du personnel disposaient déjà d'installations récréatives puisqu'ils étaient déjà membres de clubs dont le ministre payait les droits d'adhésion et disposaient également de certaines installations dans l'immeuble où ils logent. La mission avait également le pouvoir de loger les membres de son personnel dans des immeubles dotés d'installations récréatives.

Nous considérons que cette analyse des besoins n'a pas suffisamment tenu compte des possibilités récréatives existantes ou en projet. L'analyse ne comportait aucune donnée sur la fréquence d'utilisation de ces installations par le personnel et elle n'a pas envisagé non plus l'abandon des adhésions aux autres clubs.

Nous n'avons trouvé nulle trace que la Direction des finances du ministère ait été consultée concernant le coût d'autres options. En outre, une conclusion de cette transaction contestait le déboursement de 3/4 de million de dollars pour l'achat de ces droits d'adhésion; elle s'inquiétait de ce que les options de rechange n'aient pas été suffisamment étudiées et recommandait une analyse détaillée de tous les facteurs et de toutes les options avant de procéder à une dépense aussi importante. La réponse de la Direction fut de déclarer que des droits d'adhésion au club avaient été achetés pour 34 employés canadiens, à compter du 1^{er} août 1984.

A la page 6 de sa déclaration, le ministère indique que son analyse coûts/bénéfices partait de l'hypothèse que les bons d'admission conserveraient leur valeur, ou augmenteraient, si bien que le coût encouru par le ministère serait uniquement l'abonnement annuel de 27,000\$, moins la part des employés. Cette déclaration ne dit pas que le contrat conclu entre la mission et le club stipule qu'en cas de vente de droits d'adhésion, 6,000\$ par inscription seraient versés au club, ce montant représentant la différence entre le prix négocié par la mission et le prix nominal au moment de la signature. Il ressort des missives de la mission à l'époque que cela ne présenterait pas de problèmes puisque ces droits d'adhésion n'étaient pas acquis dans l'intention de réaliser une plus-value.

Ainsi qu'on l'a vu, le ministère n'a pas tenu compte du loyer de l'argent sur cet investissement de 775,500\$ dans l'achat de droits d'adhésion, ce qui ajouterait 60,000\$ au coût annuel sur la base d'un taux d'intérêt minimal de 8 p. 100. Les droits d'adhésion ne rapportent pas d'intérêt.

[Text]

• 0915

The departmental statement quotes section 33 of the Financial Administration Act to support its position that government accounting practices have not been contravened. Section 33 merely provides a legal basis for the government to avoid making payments under the terms of a contract where contract is entered into on the assumption that Parliament will provide funds in future years and Parliament decides not to do so.

Because it allows the government to avoid payment requirements of a contract if Parliament should not vote funds for the expenditure, it puts a contractor at some financial risk. The contract between the department and the marina appears to place the risk totally on the Canadian taxpayer as it contains a clause that if an instalment is not paid the holder, Canada, shall have no right to be repaid any instalments previously paid.

Although the department had the right to enter into the contract, the inclusion of the clause forfeiting rights to paid instalments where future instalment is not made, seems contrary to the spirit of section 33.

Our concerns on government accounting practices is that the department did not follow the Treasury Board guide on financial administration requirement to maintain commitment records for future year expenditures.

We also noted that the department does not maintain an independent accounting control over these and other club debentures held by the department. Such control is important to protect against loss or unauthorized disposal of these valuable assets.

The departmental statement states that because it had program approval and had consulted the Treasury Board Secretariat on criteria and methodology, the determination of posts with unacceptable recreational facilities and proposed specific measures, that it has sufficient authority to proceed with the purchase of Aberdeen Marina memberships.

After reviewing the Treasury Board submission, including the methodology and criteria, we are of the opinion that the circumstances surrounding the expenditure of \$800,000 on club memberships at one location were sufficiently at odds with the information in the submission that the department had an obligation to refer the matter back to Treasury Board Secretariat. For example, the submission provides a breakdown indicating how various support mechanisms would be applied. This breakdown indicates that \$100,000 would be spent on club memberships for Hong Kong, Manila and Singapore. As noted, \$800,000 was spent on Hong Kong alone.

The methodology presented indicates that measures would be kept under review to ensure that the resources committed have continuing validity considering the hardship ranking. This seems inconsistent with the expenditure of 20% of the total program budget for the first four years on Hong Kong,

[Translation]

La déclaration ministérielle cite l'article 33 de la Loi sur l'administration financière pour établir que les pratiques comptables de l'État n'ont pas été enfreintes. Or, cet article 33 ne fait que donner un fondement juridique au gouvernement pour éviter d'effectuer des paiements aux termes de contrat lorsque le Parlement a décidé de ne pas voter les fonds nécessaires.

Donnant au gouvernement le pouvoir de se soustraire à un contrat si le Parlement refuse un crédit correspondant, cette disposition impose un certain risque financier à l'autre partie contractante. Le contrat entre le ministère et le club *Aberdeen Marina* impose la totalité du risque aux contribuables canadiens puisqu'il contient une disposition stipulant que si une traite n'est pas payée par le titulaire des droits d'adhésion, c'est-à-dire le Canada, celui-ci ne pourra se faire rembourser aucune des traites précédemment payées.

Bien que le ministère avait le droit de conclure ce contrat, l'existence d'une clause de remboursement au remboursement des traites antérieures en cas de défaut de paiement pourrait être contraire à l'esprit de l'article 33.

Notre critique invoquant les pratiques comptables de l'État tient à ce que le ministère ne s'est pas plié à l'exigence formulée dans le Guide de l'administration financière du Conseil du Trésor de documenter les dépenses des années futures découlant du contrat.

Nous avons relevé également que le ministère n'exerce pas de contrôle comptable indépendant sur les droits d'adhésion à ce club et à d'autres, alors qu'un tel contrôle est essentiel si le ministère veut se protéger contre la perte ou la cession non autorisée de cet actif précieux.

La déclaration ministérielle indique que, puisque le programme avait été approuvé par le Conseil du Trésor et que le ministère avait consulté celui-ci au sujet des critères et des méthodes de détermination des postes où les installations récréatives sont insuffisantes, il jouissait de ce fait du pouvoir de procéder à l'acquisition des droits d'adhésion à la *Aberdeen Marina*.

Après examen de la présentation au Conseil du Trésor, y compris des méthodes et des critères, nous sommes d'avis que les circonstances qui entourent le déboursement de 800,000\$, par une seule mission, diffèrent suffisamment des données contenues dans la présentation pour imposer au ministère l'obligation de demander une autorisation spécifique au Secrétariat du Conseil du Trésor. Par exemple, la présentation donne une ventilation des dépenses au titre de ce programme et indique notamment que 100,000\$ seraient dépensés pour l'achat de droits d'adhésion à des clubs dans trois villes soit Hong Kong, Manille et Singapour. Ainsi qu'on l'a vu, le ministère a dépensé 800,000\$ rien que pour Hong Kong.

La méthodologie présentée indique que les critères seraient réexaminés à intervalles réguliers pour s'assurer que les ressources engagées répondent à la cote de difficultés de vie dans les missions. Cela ne cadre pas très bien avec le fait de dépenser 20 p. 100 du budget total des quatre premières

[Texte]

which was ranked forty-sixth of 64 posts identified as having recreational hardship.

The submission indicates that the use of club memberships is a temporary measure until such time as permanent basic facilities can be provided. The purchase of debentures indicates that it is not considered a temporary measure. We found no reference to the need to purchase debentures in the Treasury Board submission. As noted earlier, the Hong Kong post now has authority to upgrade its staff quarters to include appropriate recreational facilities.

Finally, the submission refers in several places to the need to acquire basic recreational facilities or social, fitness, health and sports opportunities which are comparable with Ottawa facilities. From all reports the marina is a luxurious facility which exceeds basic needs.

The Treasury Board Administrative Policy Manual states that program authority is normally sufficient to proceed with the contracting process, but does not give explicit authority to enter into contract when significant risks and issues are associated with the contracting. We believe the expenditure of \$800,000 of public money on memberships in a recreational club and the issues associated with such purchase, warrant specific review and approval by the Treasury Board. This is particularly so when the Treasury Board submission seeking program approval gives no indication that an expenditure of this magnitude on club memberships at a single post would take place.

In summary then, I would like to reiterate our concerns that the department should have carried out a thorough analysis of alternatives and costs, referred the matter back to the Treasury Board for approval, and should have appropriate accounting procedures and records.

Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers.

Mr. Hawkes: On a point of order, Madam Chairman. That statement was evidently read. I am wondering if we could get it distributed to committee members. It is full of a great deal of detail which we might find of interest.

The Chairman: Unfortunately we have English copies, we have the English text only. But perhaps those could be distributed to members.

Mr. Hawkes: I would find it helpful.

The Chairman: Yes. And may I remind members that two earlier statements were circulated to you. The earlier statement by Mr. Meyers, to which he has referred and also the response of the department over the signature of Mr. Burney, with your agreement, will be included in today's proceedings and be deemed to have been read. These are the two statements that are in your briefing books.

[Traduction]

années du programme pour Hong Kong, qui n'occupe que le 46^e rang parmi les 64 postes considérés comme présentant des conditions difficiles sur le plan récréatif.

La présentation indique que l'achat de droits d'adhésion du club n'est qu'une mesure temporaire, en attendant que des installations permanentes deviennent disponibles. Mais il n'y a rien de temporaire dans l'achat de droits d'adhésion. Nous n'avons trouvé nulle part référence à la nécessité d'acheter des droits d'adhésion dans la présentation au Conseil du Trésor. Ainsi qu'on l'a vu, la mission de Hong Kong a maintenant le pouvoir de loger son personnel dans des locaux disposant d'installations récréatives appropriées.

Enfin, la présentation parle à plusieurs reprises de la nécessité d'acquérir des installations récréatives de base qui soient comparables à ce qui existe à Ottawa. D'après ce que nous en savons, la marina est une installation luxueuse qui va au-delà de la satisfaction des besoins fondamentaux.

Le Manuel des politiques administratives du Conseil du Trésor indique qu'une autorisation de programme suffit normalement pour conclure des contrats, mais il ne donne pas l'autorisation explicite de signer un contrat comportant des risques et des sujets de controverse importants. Nous pensons que de dépenser 800,000\$ de fonds publics pour l'achat de droits d'adhésion à un club récréatif, et toutes les questions qui y sont associées, aurait nécessité une autorisation expresse du Conseil du Trésor, d'autant plus que la présentation demandant une autorisation générale du programme n'indiquait nulle part qu'une dépense de cette ampleur interviendrait dans une seule et même mission.

En résumé, donc, je réitère notre opinion que le ministère aurait dû effectuer une analyse détaillée des coûts et des options de rechange, demander une autorisation expresse du Conseil du Trésor et avoir des procédures et des documents comptables appropriés.

Je vous remercie, madame la présidente.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Meyers.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement, madame la présidente. Il s'agissait là manifestement d'un texte écrit. J'aimerais qu'il soit distribué aux membres du Comité car il contient quantités de détails qui pourraient susciter notre intérêt.

La présidente: Nous n'en avons malheureusement que des copies en anglais; nous avons le texte anglais seulement. Peut-être pourrait-on le distribuer quand même aux membres.

M. Hawkes: Ce serait utile.

La présidente: Oui. Je vous rappelle également que deux autres déclarations vous ont été distribuées. La déclaration précédente de M. Meyers, à laquelle il a fait allusion, de même que la réponse du ministère, sous la signature de M. Burney, seront annexées au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui, avec votre permission, et considérées comme ayant été lues. Ce sont là les deux déclarations qui figurent dans votre dossier d'information.

• 0920

Statement by Mr. D. Larry Meyers:

Commentaire d'introduction de M. D. Larry Meyers:

[Text]

This audit observation emerged from our 1984-85 attest and authority audit of the Department of External Affairs. Payments made to the Aberdeen Marina Club were charged to the Recreational Hardship Support Program, approved in April 1983. We are questioning the propriety of this transaction rather than the need for the Recreational Hardship Support Program.

We noted that the Department had not adequately considered the costs of various alternatives in arriving at a decision to purchase memberships in the Aberdeen Marina Club. In our opinion, the failure to undertake appropriate analysis and consider the size of this transaction in view of the magnitude of the total program was a serious weakness.

The Department proceeded with the purchase without observing the conditions of the Treasury Board program approval. As well, the Department spread the payment of initiation fees over three years without recording future commitments. In our opinion the internal checks and balances that should have prevented these oversights were not operating.

We believe the weaknesses in financial systems and training noted in our 1982 Report (paragraph 14.89) and again in this report (paragraph 14.15) contributed to this situation. The Under Secretary of State for External Affairs made commitments to improve financial management during the Public Accounts Committee hearing in May, 1983. The committee may wish further testimony in this important management area.

Statement by Mr. Derek H. Burney:

Madam Chair, Members of the Committee,

The 1981 Report of the Royal Commission on the Conditions of Foreign Service revealed that the general lack of recreational facilities and the increased susceptibility to health problems at hardship locations serve as strong disincentives for families remaining in a rotational foreign service. The Commissioner, in her report pointed out that:

access to recreational facilities is currently very uneven at the different posts and the problem is not confined to hardship posts.

She also observed that:

in many capitals, no one but the privately wealthy can afford membership in the clubs that provide the only recreational facilities the city has to offer.

The government, in its response to the Royal Commission's Report, agreed that there can be little question that the job performance of employees depends, to a great extent, on their morale, their physical and mental health, and the extent to which they and their dependants can successfully cope with difficult conditions abroad. In fact, before 1980, where deteriorating conditions or underdeveloped infrastructures in many countries created a chronic lack of recreational oppor-

[Translation]

La présente observation de vérification découle de notre attestation et de notre vérification de la conformité avec les textes réglementaires auprès du ministère des Affaires extérieures. Les paiements faits au club Aberdeen Marina de Hong Kong ont été imputés au Programme de services récréatifs dans les missions difficiles, approuvé en avril 1983. Ce que nous mettons en doute, c'est l'à-propos de l'opération plutôt que le besoin pour le Programme de services récréatifs dans les missions difficiles.

Nous avons remarqué que le ministère n'avait pas dûment pris en considération le coût des diverses solutions de rechange avant de décider d'acquiescer les droits d'adhésion au club Aberdeen Marina. Nous sommes d'avis que le fait que le ministère n'ait pas effectué d'analyse appropriée et n'ait pas tenu compte de l'importance de l'opération en fonction de l'envergure du programme global dénote une sérieuse lacune.

Le ministère a procédé à l'achat des droits d'adhésion sans respecter les conditions d'approbation des programmes du Conseil du Trésor. En outre, le ministère a réparti les paiements des frais d'adhésion sur une période de trois ans, sans inscrire les engagements futurs. Selon nous, les contrôles internes qui auraient dû permettre d'empêcher ces méprises ne fonctionnaient pas.

Nous croyons que les faiblesses concernant les systèmes financiers et la formation mentionnées dans le Rapport de 1982 (paragraphe 14.89), et de nouveau dans le présent Rapport (paragraphe 14.15), ont contribué à provoquer la situation. Lors de l'audience du Comité des comptes publics en mai 1983, le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures s'était engagé à améliorer la gestion financière. Le Coité voudra peut-être obtenir le renouvellement de ce témoignage en ce qui a trait à cet important secteur de gestion.

Présentation par M. Derek H. Burney:

Madame la présidente, membres du Comité,

le rapport de 1981 de la Commission royale d'enquête sur la situation dans le service extérieur révélait que l'absence générale de services récréatifs et le risque accru de problèmes de santé dans les missions éprouvantes décourageaient fortement les familles à rester dans un service extérieur permanent. Le commissaire, dans son rapport, mentionnait ceci:

Cet accès (aux loisirs) est actuellement fort inégal selon les missions, et le problème n'est pas confiné aux missions éprouvantes.

Le commissaire poursuivait ainsi:

Dans nombre de capitales, seuls les riches peuvent être membres des clubs qui fournissent les seuls services récréatifs disponibles.

Dans sa réponse au rapport de la Commission royale, le gouvernement convenait que le rendement des employés dépendait largement de leur moral, de leur santé physique et mentale ainsi que de la mesure dans laquelle ces employés et les personnes à leur charge pouvaient s'adapter aux difficiles conditions de vie à l'étranger. En fait, avant 1980, alors que la détérioration ou le sous-développement des infrastructures dans nombre de pays engendrait un manque chronique de

[Texte]

tunities, the Department has responded on an ad hoc basis and provided relief through individual submissions to the Treasury Board for special funding or by judicious application of rededicated funds from its own budget. As a result of the Royal Commission's findings, a more restructured approach was developed which led to the approval by Treasury Board on April 21, 1983, of the Department's Recreational Hardship Support Program with funding as follows: 1983-84 to 1986-87, \$4,524,000; 1987-88 onward, \$750,000.

Recreational facilities in the National Capital Region, which were used as a bench-mark for the evaluation of recreational deficiencies at posts, included: bicycle paths, jogging and cross-country ski trails, programs offered by the YM/YWCA, the Public Service Recreational Association and numerous voluntary community organizations, clean, safe and uncrowded beaches and camping areas, movie theaters, as well as facilities established and maintained largely out of the tax base; e.g., libraries, English and French television, local parks and playgrounds, recreational centres, performing arts, stadiums, etc.

A detailed analysis of facilities at posts confirmed that substantial recreational hardship existed at 63 posts when compared to what is readily available and taken for granted by most Canadians in the National Capital Region. As a result of this analysis, a methodology was developed in which ten different factors relating to the degree of recreational hardship were identified and weighted. These factors were, in order of decreasing weight: opportunities for social entertainment; opportunities for active sports; security; geographical restrictions, (isolation and transportation problems); size of the 'Western' community; cultural differences; libraries and reading material; climate; local language; local transportation. Posts were then rated against these factors and recreational hardship at each was defined quantitatively in terms of the relative availability of and accessibility to "athletic" and "social" recreational outlets.

The objective of the Recreational Hardship Support Program is to alleviate recreational hardship and to foster fitness and good health for our employees and their families stationed in difficult environments abroad. Because these opportunities for recreation vary greatly from post to post, the program selectively employs one or several measures designed to mitigate limited accessibility or non-availability of facilities. These measures include acquisition or leasing of cottages and all-terrain vehicles, construction of certain recreational facilities, purchase of fitness equipment, provision of video-cassette recorders and software, extra vacation travel assistance and subsidized club fees. Using the post-by-post recreational hardship ratings established in the analysis described above, an indicative list of measures was drawn up for implementation over the four years of program funding at specific hardship posts. The choice of measures for each post, while inevitably a matter of judgment, was reviewed thoroughly before proceeding with implementation. Moreover, the prudent use of public funds was a guiding management principle at each stage of program evaluation and delivery. It

[Traduction]

services récréatifs, le Ministère avait réagi sur une base ponctuelle et apporté certaines améliorations en demandant, au cas par cas, des crédits spéciaux au Conseil du Trésor ou en réaménageant judicieusement des fonds tirés de son propre budget. Étant donné les constatations de la Commission royale, le Ministère a adopté une approche mieux structurée qui a amené le Conseil du Trésor à approuver, le 21 avril 1983, son Programme de services récréatifs dans les missions difficiles et à le doter du financement suivant: de 1983-1984 à 1986-1987, 4,524,000\$; 1987-1988 et années subséquentes, 750,000\$.

Les installations récréatives de la région de la Capitale nationale ont servi de critère à l'évaluation des lacunes dans les missions: sentiers pour bicyclettes, pistes de jogging et de ski de fond, parcs publics, programmes YM/YWCA, Association récréative du service civil, plages propres, sûres et peu fréquentées, terrains de camping et cinémas. Nous avons englobé les installations construites et entretenues en grande partie grâce aux recettes fiscales, par exemple les bibliothèques, la télévision en anglais et en français, les parcs de jeux, les centres récréatifs, les salles de spectacle, les stades, etc.

Une analyse détaillée des installations dans les missions a confirmé qu'il existait d'importantes lacunes dans 63 missions comparativement à ce que la plupart des Canadiens trouvent facilement et prennent pour acquis dans la région de la Capitale nationale. Cette analyse a permis de dégager une série de facteurs desquels on a soustrait, en les pondérant, les dix facteurs qui ont servi de base à la méthodologie. Ces facteurs étaient par ordre décroissant d'importance: possibilités d'activités sociales récréatives; possibilité de participation sportive active; sécurité; limitations géographiques (isolation et problèmes de transport); importance de la communauté culturelle «occidentale»; différences culturelles; bibliothèques et librairies; climat; langue locale; transport local. On a noté les missions et déterminé objectivement leur degré de difficulté au regard de la disponibilité relative et de l'accessibilité des installations sportives et récréatives.

L'objectif du programme de services récréatifs dans les missions difficiles est de réduire l'impact du manque d'accès à ces services et de promouvoir le conditionnement physique et la bonne santé de nos employés et de leurs familles quand ceux-ci doivent vivre dans des environnements difficiles à l'étranger. Étant donné que l'accès aux activités récréatives varie beaucoup d'un poste à l'autre, le programme prévoit aussi une variété de mesures palliatives. Ces mesures sont les suivantes: le subventionnement des droits d'adhésion aux clubs, l'achat ou la location de chalets et de véhicules tous-terrains, la construction de certaines installations récréatives, l'achat d'équipement de conditionnement physique, la fourniture de magnétoscopes et de vidéo-cassettes et une aide spéciale au titre des vacances. En utilisant les cotes ainsi données à chaque mission pour évaluer les problèmes de loisirs, on a dressé une liste indicative de mesures à mettre en oeuvre, sur les quatre années du financement du programme, dans les missions particulièrement éprouvantes. Le choix des mesures appropriées pour chaque poste, inévitablement une question de jugement, fut examiné avec soin avant d'être approuvé définitivement. De plus, la

[Text]

was understood that costs would vary from initial estimates, particularly where the acquisition of debentures for club membership was concerned. Furthermore, it was recognized that, whereas at some posts satisfactory measures could be implemented at relatively low cost, at other posts it would cost much more to provide the same degree of relief. Such cost relativity is accepted in other areas of Departmental budgeting, e.g., acquisition costs of chanceries or staff quarters, and is a function of local economies. Since inception in 1983, the Recreational Hardship Support Program is about two-thirds completed and some form of support has been provided to all designated posts.

Hong Kong was one of the posts identified as having severe recreational hardship and, in particular, in the Departmental review, scored highly on limited opportunities for active sports. It is a popular destination for tourists but it is also a heavily congested city-state of at least five and a half million. Hong Kong is one of the noisiest, most hectic cities in the world and regarded as one of the world's most stressful environments. Frequent escape to a quiet haven is a necessity. Our 34 employees, officers and support staff, and their 63 family members live in high-rise, high-density buildings and have little or no possibility for recreational escape. Recreation at public facilities on weekends is very difficult due to severe crowding and pollution.

The Department made a thorough assessment of all available or potential recreational options for Hong Kong. The rental of recreational condominiums was neither cost-effective nor offered timely opportunities for usage. Health spas and single-activity centres; e.g., squash, golf, did not meet the criteria established in consultation with Treasury Board Secretariat for safe, "family-type" recreational centre environments. Except at prohibitive cost, the Department could not purchase or lease real estate suitable for constructing its own recreational complex. Consequently, it was concluded that subsidized membership in a club was the most suitable means of alleviating recreational hardship for most of our employees most of the time. Of all clubs in Hong Kong which conformed with program criteria, the Aberdeen Marina Club was the only readily available and, by Hong Kong standards, relatively inexpensive facility.

The purchase of debentures turned out to be a necessary prerequisite to joining a family recreational club in Hong Kong. Although the purchase of debentures would have raised costs above the Department's initial estimate of club fees—an estimate based on recurrent annual membership costs—sufficient funding was available in the initial four-year allocation to meet this exigency. In discussions with Treasury Board Secretariat to develop the criteria and methodology for the program, it was understood that at certain posts the purchase of debentures might be a necessary requirement for club membership. It is important to note that, when deciding

[Translation]

nécessité d'un usage judicieux et prudent des deniers publics a constitué l'une des contraintes fondamentales pour chaque étape dans le processus d'évaluation et d'approbation des projets. Il fut convenu que les coûts réels pourraient être différents de ceux initialement prévus surtout en ce qui concerne l'achat de bons d'admission dans des clubs. Il fut aussi reconnu que le coût des mesures palliatives pourrait varier considérablement d'une mission à l'autre. Cette différence de coûts est courante dans d'autres secteurs du budget du ministère et est directement reliée aux économies locales (e.g. coûts d'achat des chancelleries et des logements du personnel). Depuis son introduction en 1983, le programme de services récréatifs dans les missions difficiles est aux trois quarts terminé et tous les postes désignés ont été aidés d'une façon ou d'une autre.

Hong Kong fut l'une des missions identifiées comme rencontrant de sérieux problèmes de loisirs et particulièrement, comme l'a révélé l'examen détaillé du ministère, en ce qui concerne les sports de participation active. Ce lieu de prédilection pour les touristes est également une cité-État surpeuplée d'au moins 5,5 millions d'habitants. Hong Kong est une des villes les plus bruyantes et des plus fébriles du monde et son environnement met les nerfs à dure épreuve. Il faut s'en échapper souvent pour garder son équilibre mental. Nos 34 employés, agents et membres du personnel de soutien et les 63 personnes à leur charge vivent dans de gros édifices en hauteur et ont peu ou pas de possibilités de sortir de la ville pour leurs loisirs. Les foules immenses et la pollution font qu'il est extrêmement difficile de profiter des enroits publics au cours des fins de semaine.

Le Ministère a fait une évaluation approfondie de toutes les options possibles de récréation à Hong Kong. La location de condominiums récréatifs ne s'avérait pas financièrement avantageuse ni d'usage opportun. Les centres de conditionnement physique et autres centres n'offrant qu'une seule activité (squash, golf, etc.) ne rencontraient pas les critères fixés en accord avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour des loisirs sains et de «type familial». Étant donné le coût exorbitant de la propriété foncière, le Ministère a dû rejeter l'option d'acheter ou de louer une propriété convenable pour y construire son propre centre récréatif. En conséquence, il fut conclu que le subventionnement du droit d'adhésion à un club était le meilleur moyen de corriger les problèmes de loisirs de la plupart des employés la plupart du temps. De tous les clubs de Hong Kong qui rencontraient les critères, le *Aberdeen Marina* était le seul qui était facilement accessible et relativement peu onéreux (selon les normes de Hong Kong).

L'achat de bons d'admission s'est avéré un pré-requis pour se joindre à un club récréatif familial à Hong Kong. Cet achat aurait produit un dépassement des estimations préliminaires basées, elles, sur les seuls coûts annuels, mais les fonds répartis sur quatre ans étaient suffisants pour rencontrer toutes ces exigences. Au cours des consultations avec le Secrétariat du Conseil du Trésor au moment de l'élaboration des critères et de la méthodologie pour le programme, il fut entendu qu'à certains postes il pourra être nécessaire d'acheter des bons d'admission à certains clubs. Il convient de bien noter qu'avant d'aller de l'avant à Hong Kong, le Ministère s'est d'abord

[Texte]

to proceed with Hong Kong, the Department first satisfied itself that sufficient funds would remain to implement measures at other hardship posts.

The Department did not confine its cost analysis to the first four years of the Recreational Hardship Support Program or to the employees currently at post but predicated an amortization schedule involving three or four posting cycles to complete staff turnover. The cost analysis also took account of the likelihood that the debentures, which are marketable, would retain or augment their value and that after being acquired, costs for Hong Kong under the program would be confined to the annual membership fees of some \$27,000 less employees' user-shares. Thus, it was concluded that the acquisition of Crown-owned debentures was not only cost-effective in the long term, but would also ensure that recreational hardship could thereby be alleviated in perpetuity for employees and their dependents assigned to Hong Kong, with attendant enhanced impact on productivity and morale.

Auditor General's Observation: The Auditor General's Observation suggests that the Department of External Affairs did not adequately analyse the need for recreational facilities for the 34 Canadian Commission staff members and their families in Hong Kong, or investigate less costly alternatives; that the Department exceeded its authority by not obtaining Treasury Board approval for the purchase of the 34 membership debentures; and, that the Department contravened government accounting practices by paying for these debentures in three installments over three fiscal years.

Departmental comment: On November 30, 1983, the Department requested the Commission for Canada in Hong Kong to conduct a structured review of recreational opportunities then available to all Canadian staff and their families in Hong Kong to evaluate in the Hong Kong setting, which Recreational Hardship Support Program measure would most suitably alleviate recreational hardship.

In March 1984, the post submitted a comprehensive report on the dearth of recreational opportunities for the staff and recommended club memberships as the only Recreational Hardship Support Program measure to suitably meet most of the needs of most staff members. The post reported that our staff live in residential complexes with little or no access to recreational facilities and that they experience serious hardship in attempting to find even basic recreational fitness and health outlets. Only seven families had access to a tennis court or small swimming pool, shared by 200-500 other families in their complexes. Public facilities were described as being profoundly deficient in terms of availability and accessibility. In the view of the post, the lack of local playgrounds, bicycle paths, or clean, uncrowded beaches coupled with the absence of city parks, community recreational and urban facilities significantly reduced the quality of life. It was also reported that sport clubs and acceptable athletic facilities were only accessible through club memberships at fees well beyond the personal means of all employees.

[Traduction]

assuré qu'aucun des autres postes difficiles ne serait laissé pour compte.

Le Ministère n'a pas limité son analyse coût-bénéfices aux quatre premières années du programme ni aux employés actuellement au poste, il a aussi tenu compte d'un plan d'amortissement incluant trois ou quatre cycles complets d'affectations. L'analyse des coûts a tenu compte aussi de la possibilité que les bons d'admission (qui ont une valeur marchande) conservent ou augmentent leur valeur et que, une fois acquise, les coûts pour Hong Kong seront réduits au coût d'abonnement annuel de 27,000\$, moins la part des employés. Il fut donc conclu que l'achat par la Couronne de cese bons d'admission était non seulement une bonne affaire à long terme, mais aussi qu'il permettrait de régler à perpétuité le problème des loisirs ainsi que celui attendant de productivité et de moral, pour tous nos employés à Hong Kong présents et futurs, ainsi que pour les membres de leurs familles.

Observation du vérificateur général: L'observation du vérificateur général dit essentiellement que le ministère des Affaires extérieures n'a pas suffisamment analysé le besoin d'installations de loisirs des 34 membres du Commissariat et de leurs familles à Hong Kong; qu'il n'a pas cherché à découvrir des solutions de rechange moins coûteuses; qu'il a outrepassé ses pouvoirs en n'obtenant pas l'approbation du Conseil du Trésor pour l'achat des 34 débentures; et qu'il ne s'est pas conformé aux pratiques comptables gouvernementales en payant les bons d'admission en trois versements qui englobaient trois exercices financiers.

Observation du Ministère: Le 30 novembre 1983, le Ministère demandait que le Commissariat du Canada mène unexamen structuré des installations et services récréatifs offerts à tous les employés canadiens et à leurs familles à Hong Kong, et qu'il évalue les mesures à prendre dans le cadre du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles afin d'alléger les problèmes propres à Hong Kong.

En mars 1984, la mission présentait un rapport détaillé sur l'absence de services récréatifs pour le personnel, et recommandait l'adhésion aux clubs comme la seule mesure qui, dans le cadre du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles, comblerait adéquatement la plupart des besoins de la plupart des membres du personnel. La mission rapportait que nos employés vivent dans des complexes résidentiels, qu'ils ont peu ou pas accès aux services récréatifs et qu'ils ont de sérieuses difficultés à trouver des centres récréatifs, même des centres de conditionnement offrant les installations les plus élémentaires. Seulement sept familles avaient accès à un court de tennis ou à une petite piscine utilisée par 200 à 500 autres familles habitant le même complexe résidentiel. Les services publics y étaient décrits comme ayant de très sérieuses lacunes aux plans de la disponibilité et de l'accessibilité. De l'avis de la mission, le manque de parcs de jeux, de pistes pour bicyclettes et de plages propres et peu encombrées, conjugué à l'absence de parcs municipaux, d'installations récréatives communautaires et de services urbains, a sensiblement réduit la qualité de la vie. On a également rapporté que l'on ne pouvait accéder aux clubs sportifs et aux installations d'athlétisme acceptables

[Text]

The post's analysis of recreational deficiencies and the remedies proposed were carefully examined by Departmental officials who noted that foreign business corporations, including Canadian companies, commonly provided such club memberships for their expatriate employees. They considered less costly alternatives including the rental of condominiums on a nearby island and memberships in physical fitness clubs. Because of the large number of employees (34) and dependents (63) it was the view that the condominium option (\$1,500 a month for each condominium) would not offer a recreational facility to employees and their dependants on a daily, weekly, or even monthly basis except at high rental costs. The rental of three such condominiums would cost about \$54,000 annually which, unlike the debentures, could not be recovered. Furthermore, up to four hours' commuting was required for each trip to the condominium and, because of adverse weather conditions, they would not receive year-round use.

Membership in physical fitness clubs were rejected because they did not provide 'family-type' recreation, or meet the criteria agreed to by Treasury Board Secretariat for club memberships under the program—availability of at least three of the following basic recreational outlets: swimming, open spaces for organized or unsupervised play, distinct area for social recreation, provision of either two net sports or a properly equipped area for some exercise and physical fitness activities. The Aberdeen Marina Club met all of these criteria.

Finally, the Department rejected the option of constructing its own recreational facilities, as had been the case at other posts, inasmuch as real estate values were at a premium in Hong Kong, with costs up to \$30,000 per square metre.

As a result of the post's findings and recommendations, the Department's manager of the Recreational Hardship Support Program visited Hong Kong in May 1984. He conducted an on-site analysis of available recreational options, corroborated the post's conclusion that recreational club membership was the most suitable means of alleviating recreational hardship in Hong Kong. He further confirmed that virtually every employee then at post was prepared to join and make extensive usage of recreational club facilities. This has since proven to be the case.

The Aberdeen Marina Club was the preferred choice because, as a new club, memberships were available; other similar clubs had waiting lists and were more expensive, the cost of a debenture varying from \$32,000 to \$48,000. This recommendation was further reviewed at an intraDepartmental meeting in July. It was concluded that over the long term this proposal made the best sense, and it was agreed to proceed with the Aberdeen Marina Club memberships. On July 25, 1984, the post was authorized to purchase 34 transferable membership debentures at a cost of approximately \$770,000

[Translation]

qu'en adhérent à des clubs qui demandent des droits bien supérieurs aux moyens financiers de tous les employés.

Nos fonctionnaires ont soigneusement analysé ce rapport sur les lacunes au point de vue récréatif et les solutions proposées par la mission et ont noté que les sociétés commerciales étrangères, y compris les sociétés canadiennes, offraient communément de tels droits d'adhésion à leurs employés expatriés. Ils ont envisagé des solutions moins onéreuses, y compris la location de condominiums sur une île rapprochée et l'adhésion à des clubs de conditionnement physique. Étant donné le grand nombre des employés (34) et des personnes à leur charge (63), on était d'avis que l'option condominium (1,500\$ chacun par mois) n'offrirait pas aux employés et aux personnes à leur charge des services récréatifs quotidiens, hebdomadaires ou même mensuels, sauf à des coûts de location élevés. Le coût de la location de trois de ces unités serait d'environ 54,000\$ par an et, contrairement à celui des bons d'admission, ne serait pas renouvelable. De plus, en raison des conditions climatiques défavorables, ces services ne pourraient être utilisés toute l'année durant et nécessitaient jusqu'à quatre heures de trajet dans chaque sens.

L'adhésion à des clubs de conditionnement physique a été rejetée parce que ne constituant pas des loisirs de «type familial» et ne rencontrant pas les critères fixés en accord avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour l'adhésion à des clubs dans le cadre du Programme—soit la disponibilité d'au moins 3 des installations récréatives élémentaires suivantes: piscines, espaces ouverts pour les jeux organisés ou non supervisés, périmètre distinct pour les loisirs sociaux, l'offre de deux sports ou d'une aire adéquatement équipée pour certaines activités d'exercice et de conditionnement physique. Le club *Aberdeen Marina* rencontrait toutes ces exigences.

Le Ministère enfin a rejeté l'option de construire son propre centre récréatif comme ce fut le cas à d'autres postes étant donné le coût exorbitant de la propriété foncière (jusqu'à 30,000\$ par mètre carré).

Étant donné les conclusions et recommandations de la mission, le directeur du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles (MAE) a visité Hong Kong en mai 1984. Il a analysé sur place les options et confirmé l'évaluation faite par la mission quant à la nécessité de services récréatifs et accepté la conclusion de la mission selon laquelle l'adhésion à des clubs récréatifs était le meilleur moyen d'alléger les problèmes de ce genre à Hong Kong. Il a de plus confirmé que pratiquement tous les employés présents à la mission étaient prêts à y acheter et à utiliser pleinement tous les esrvices du club. C'est en fait ce qui s'est produit jusqu'à maintenant.

Le club *Aberdeen Marina* était la solution préférée parce que, en tant que nouveau club, il acceptait de nouveaux membres; d'autres clubs similaires avaient des listes d'attente et étaient plus onéreux, avec des coûts variant de 32,000\$ à 48,000\$ par bon. Cette recommandation a été examinée lors d'une réunion intra-ministérielle en juillet. Il a été conclu que, sur le long terme, c'est cette proposition qui était la plus sensée; il a donc été convenu d'acquérir des bons d'admission au club *Aberdeen Marina*. Le 25 juillet 1984, la mission était autorisée à acheter 34 bons d'admission transférables à un coût

[Texte]

spread over three years (1984-86), and the payment of annual membership fees amounting to approximately \$27,000 to which employees contribute. Employer user-shares, \$168 to \$264 per family, according to the number of dependants, were based on the cost of YM/YWCA membership in Ottawa, a methodology agreed to in consultations with Treasury Board Secretariat. These Crown-owned debentures can be transferred from person to person as Canadian staff move to and from Hong Kong on posting and thus provide membership in the Aberdeen Marina Club in perpetuity. The debentures can also be sold after the third installment is paid in 1986 should there be a reduction in their requirements in the future.

As noted by the Auditor General, the Department obtained Treasury Board approval for the Recreational Hardship Support Program in April 1983. Under this authority, incremental funding in the amount of \$4,524,000 for 1983-84 to 1986-87 and \$750,000 thereafter, was approved conditional on the Department obtaining the agreement of Treasury Board Secretariat as to the criteria and methodology for the determination of: the posts at which there is an unacceptable deficiency in recreational facilities; the extent of deficiencies and appropriate post-specific measures to alleviate them; and appropriate user-cost shares. The Department finalized its consultations with the Treasury Board Secretariat on criteria and methodology for the program in November 1983. In the circumstances, it was our view that the Department had sufficient authority to proceed with the purchase of the Aberdeen Marina Club memberships without further reference to Treasury Board.

In addition, when the Department has program approval to enter into contracts or incur expenditures in accordance with Regulations and Directives, approved by Treasury Board and/or Governor in Council, it may enter into multi-year commitments in accordance with Section 33 of the Financial Administration Act which reads as follows:

It is a term of every contract providing for the payment of any money by Her Majesty that payment thereunder is subject to there being an appropriation for the particular service for the fiscal year in which any commitment thereunder would come in course of payment.

Therefore the Department has not contravened government accounting practices by paying for the club membership debentures in three installments over a three-year period.

I am pleased to be able to say that the Secretary of the Treasury Board, who has reviewed the record, has found no evidence of impropriety in the Department's decision to purchase debentures in the Aberdeen Marina Club, nor has he questioned the procedures followed by the Department in arriving at that decision.

Finally, Madam Chair, I wish to inform the committee that the Department is undertaking a full internal review arising

[Traduction]

approximatif de 770,000\$ répartis sur trois ans (1984-1986), et à payer chaque année des droits d'adhésion représentant approximativement 27,000\$, droits auxquels les employés contribuent. La participation au coût par les employés, de 168\$ à 264\$ par famille selon le nombre d'enfants, est basée sur les coûts annuels du YM/YWCA d'Ottawa et fut déterminée en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Ces bons, propriété de la Couronne, peuvent être transférés d'une personne à l'autre selon les mouvements de personnel à Hong Kong et permettent donc l'adhésion à perpétuité au club *Aberdeen Marina*. Les bons pourront être vendus après le 3^e versement en 1986, s'il devait y avoir réduction des besoins de la mission.

Comme le note le vérificateur général, le Ministère a fait approuver par le Conseil du Trésor, en avril 1983, son Programme de services récréatifs pour les missions difficiles. Le Conseil du Trésor a alors approuvé des crédits supplémentaires de 5,524,000\$ pour la période de 1983-1984 jusqu'à 1986-1987 et de 750,000\$ pour la période subséquente, à la condition que le Ministère fasse approuver par le Secrétariat du Conseil du Trésor les critères et les méthodes utilisés pour déterminer les missions où il y a des lacunes inacceptables en ce qui concerne les installations récréatives; la nature de ces lacunes et les mesures appropriées à prendre pour les corriger au niveau de la mission; et la participation financière appropriée demandée aux employés pour l'utilisation de ces services. En novembre 1983, le Ministère a finalisé ses consultations avec le Secrétariat du Conseil du Trésor sur les critères et méthodes utilisés pour le programme. Dans les circonstances, nous étions d'avis que le Ministère était justifié de procéder à l'acquisition de bons d'admission du club *Aberdeen Marina* sans consulter à nouveau le Conseil du Trésor.

De plus, lorsque le Ministère a obtenu l'approbation du programme et celle de s'engager contractuellement ou financièrement en accord avec les Règlements et Directives approuvés par le Conseil du Trésor, il a aussi le pouvoir de conclure des contrats pluriannuels selon les dispositions de l'article 33 de la Loi sur l'administration financière qui se lit comme suit:

Chaque contrat prévoyant le paiement d'une somme d'argent par Sa Majesté renferme essentiellement la stipulation que le paiement y mentionné est assujéti à l'existence d'un crédit concernant le service particulier pour l'année financière où un engagement sous son régime viendrait en cours de paiement.

Le Ministère n'a donc pas enfreint les pratiques comptables du gouvernement en payant ces bons d'admission du club *Aberdeen Marina* en trois versements sur une période de trois ans.

Il me fait plaisir de pouvoir déclarer que le Secrétaire du Conseil du Trésor, qui a examiné tous les dossiers, n'a trouvé rien d'incorrect dans la décision du Ministère d'acheter ces bons, ni dans le processus suivi par le Ministère pour arriver à cette décision.

Enfin, madame la présidente, je tiens à informer le Comité que le Ministère a entamé un examen interne suite aux

[Text]

from the Auditor General's observations. This is in the hands of the Department's Inspector General and is expected to be completed shortly.

The Chairman: Mr. Burney, do you wish to comment further?

Mr. D.H. Burney (Associate Under-Secretary of State for External Affairs, Department of External Affairs): Yes, if I may, Madam Chairman. I welcome the opportunity to appear before this committee and respond further to the observations by the Auditor General regarding the purchase of debentures for recreational club memberships in Hong Kong.

In the statement I provided earlier, I attempted to place this decision on Hong Kong in the context of the government's response to the 1981 McDougall royal commission, which in part called for action to alleviate recreational difficulties experienced by many of our employees and their families serving abroad. I tried to explain the criteria and methodology developed, with the assistance and the approval of Treasury Board Secretariat, to identify both the extent of recreational hardship at posts and measures to alleviate this hardship under the Recreational Hardship Support Program. I also tried to provide a detailed response to the specific observations of the Auditor General regarding Hong Kong, setting out the background that led to the decisions and judgments which were taken at the time and the actions taken subsequently by the department in the light of the Auditor General's report.

I believe the committee has been made aware of the announcement yesterday by the Secretary of State for External Affairs on the action he has taken in response to the Auditor General's observation, and with your permission, I would like to read his announcement verbatim into the record. May I do so?

The Chairman: Please do.

Mr. Burney: This is a press release which I believe you have copies of, dated November 18, 1985:

The Secretary of State for External Affairs announced today that he has instructed his Department to sell as soon as practicable 34 transferable debentures in the Aberdeen Marina Club acquired for employees of the Commission for Canada in Hong Kong and their families.

The memberships were purchased last year under the Department's Recreational Hardship Support Program. This program was set up on the finding of the 1981 Royal Commission on the Conditions of the Foreign Service that measures were needed to provide recreational outlets for Government of Canada employees and their families stationed in difficult environments abroad.

Late last month, the Auditor General questioned the procedures that led the Department to acquire the Aberdeen Marina Club memberships. He did not question the need for

[Translation]

observations du vérificateur général. Cet examen, confié à l'inspecteur général du Ministère, sera terminé sous peu.

La présidente: Monsieur Burney, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. D.H. Burney (sous-secrétaire d'État associé aux Affaires extérieures, ministère des Affaires extérieures): Oui, si je puis, madame la présidente. Je suis heureux de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant ce Comité et de répondre plus avant aux observations du Vérificateur général concernant l'acquisition des droits d'adhésion à des clubs récréatifs à Hong Kong.

Dans la déclaration que j'ai remise antérieurement, je tentais de placer cette décision à Hong Kong dans le contexte de la réponse du gouvernement à la Commission royale McDougall de 1981, qui réclamait que des mesures soient prises pour remédier aux difficultés sur le plan récréatif que rencontrent un grand nombre de nos employés, et leurs familles, en poste à l'étranger. J'ai tenté d'expliquer les critères et les méthodes que nous avons mis au point, avec l'aide et l'approbation du Secrétariat du Conseil du Trésor, en vue d'identifier le degré de difficulté de vie dans les missions, ainsi que les mesures susceptibles d'y remédier dans le cadre du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles. J'ai voulu donner également une réponse détaillée aux observations spécifiques faites par le Vérificateur général concernant Hong Kong, décrire le contexte dans lequel se sont inscrits les décisions et les jugements qu'il a fallu formuler, ainsi que les mesures prises subséquemment par le ministère à la suite du rapport du Vérificateur général.

Je crois que le Comité a été informé de l'annonce, faite hier par le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, de la décision prise à la suite de l'observation du Vérificateur général et, avec votre autorisation, je voudrais lire cette annonce textuellement, aux fins du procès-verbal. Me le permettez-vous?

La présidente: Je vous en prie.

M. Burney: Il s'agit d'un communiqué de presse, dont vous avez, je crois, reçu des copies, en date du 18 novembre 1985:

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé aujourd'hui qu'il a demandé au ministère de vendre dans les meilleurs délais les 34 droits d'adhésion (transférables) au *Aberdeen Marina Club* qu'il a acquis pour les employés de la Commission du Canada à Hong Kong et leurs familles.

Ces droits d'adhésion ont été achetés en 1984 dans le cadre du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles du ministère. Mis sur pied sur la recommandation de la Commission royale d'enquête sur la situation dans le service extérieur, ce programme a pour objet de fournir des services récréatifs aux employés du gouvernement canadien et à leurs familles qui sont affectés dans des missions difficiles à l'étranger.

Le mois dernier, le Vérificateur général a contesté l'achat de ces droits d'adhésion par le ministère. Il n'a toutefois pas mis en doute la nécessité de fournir des services récréatifs familiaux aux employés du gouvernement fédéral

[Texte]

family recreational outlets for federal employees living in the expensive urban environment of Hong Kong.

The Secretary of State for External Affairs noted that the President of the Treasury Board had indicated, as a result of his own review, that

- "a) the Recreational Hardship Support Program itself is sound in principle;
- b) the Department of External Affairs acted within the terms of its Treasury Board authority in approving the Hong Kong transaction;
- c) External Affairs committed no accounting irregularities and, in fact, showed sound cash management in spreading costs over 3 years.

In other words, the Department committed no improprieties, technical or otherwise, in this transaction."

Nevertheless, the Secretary of State for External Affairs decided that, while the Hong Kong project was of similar character to other Program elements, it was unusual in scope and cost and involved a disproportionate part of the initial program.

Accordingly, the Secretary of State for External Affairs has directed the Department to take the following steps:

—Complete the purchase of the debentures and sell the shares as quickly as practicable within the terms of the investment.

—Phase in alternative recreational assistance arrangements for employees and their families in Hong Kong as the memberships in the Aberdeen Marina Club are sold.

—Establish new procedures for the Recreational Hardship Support Program in the light of a review undertaken by the Department's Inspector General, and in consultation with Treasury Board.

I believe, Madam Chair, in light of the Auditor General's opening comment, it is important to stress the judgment of the President of Treasury Board as reflected in this press release. And I quote:

In other words, the Department committed no improprieties, technical or otherwise, in this transaction.

The judgments which led to the decision in August 1984 are, I believe, defensible in terms of the criteria, the methodology and the procedures. Many options were analysed, and in our view, no option more or less costly was dismissed without careful analysis. The rental of condominiums, which has been suggested, say, at three per year, would have provided less facility for fewer people at a relatively higher cost over time.

• 0925

Memberships in a physical fitness club were rejected because they did not provide "family type" recreation, nor did they meet the criteria established with Treasury Board for club memberships under this program. Those who took the decision

[Traduction]

qui vivent dans la région urbaine onéreuse qu'est Hong Kong.

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a souligné que le Conseil du Trésor a fait son propre examen et en est arrivé aux conclusions suivantes:

- a) le principe du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles est valable;
- b) le ministère des Affaires extérieures a agi dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par le Conseil du Trésor lorsqu'il a approuvé la transaction de Hong Kong;
- c) le ministère des Affaires extérieures n'a commis aucune irrégularité comptable et, en fait, a employé de saines pratiques de gestion de la trésorerie en répartissant les coûts sur une période de trois ans.

En d'autres termes, le ministère n'a commis aucune irrégularité technique ou autres dans cette transaction.

Néanmoins, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a décidé que le projet de Hong Kong, même s'il s'apparente à d'autres éléments du programme, comporte des coûts inhabituels qui représentent un pourcentage disproportionné du programme initial.

Par conséquent, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a demandé au ministère de prendre les mesures suivantes:

—Mettre un terme à l'achat des droits d'adhésion et les vendre aussi rapidement que possible conformément aux modalités de l'investissement.

—A mesure que seront vendus les droits d'adhésion, prendre d'autres mesures pour fournir des services récréatifs aux employés du gouvernement et à leurs familles en poste à Hong Kong.

—Élaborer de nouvelles lignes directrices pour le Programme de services récréatifs dans les missions difficiles, en fonction de l'examen effectué par l'inspecteur général du ministère, et en consultation avec le Conseil du Trésor.

Je crois, madame la présidente, étant donné la déclaration liminaire du Vérificateur général, qu'il convient de souligner le jugement du président du Conseil du Trésor reproduit dans ce communiqué de presse, et je cite:

En d'autres termes, le ministère n'a commis aucune irrégularité technique ou autres dans cette transaction.

Les jugements qui ont conduit à la décision d'août 1984 se défendent très bien, à mon sens, tant sur le plan des critères, que des méthodes et des procédures. De nombreuses options furent analysées, et à notre avis, aucune n'a été rejetée sans analyse détaillée. La location d'appartements en copropriété, une des solutions suggérées, à raison de trois par an par exemple, aurait été relativement plus coûteuse et n'aurait apporté que des installations moins complètes pour un nombre beaucoup moins grand de gens.

Les abonnements dans les clubs de conditionnement physique ne faisaient pas l'affaire parce qu'ils n'offraient pas des services de loisirs de type familial et qu'ils ne répondaient pas aux critères du Conseil du Trésor relatifs à ce programme.

[Text]

were equally confident that expenditures of this kind in Hong Kong would not jeopardize their capacity to service other posts. The judgment announced yesterday to sell the debentures reflects a broader appreciation of the scope and cost of the Hong Kong project and the proportion of the initial program devoted to it.

I can assure the committee that the department is, above all, anxious to preserve the validity, equity and efficacy of the Recreational Hardship Support Program within the terms established for it. This program is a complex undertaking that attempts to define and provide recreational assistance abroad comparable to standards in Canada. Among the sorts of factors that must be taken into account are global variables, such as environmental and security concerns, widely varying standards in, and availability of, facilities and costs, differences in personal preferences, lifestyle, etc. We believe this program in general is already helping to alleviate problems of morale and to contribute to higher productivity by our employees in hardship posts. It is also likely to generate a higher rate of extensions by personnel serving at these posts—a practice which, in itself, will yield significant savings over time.

In implementing any program of this kind there is considerable scope for judgment. Some of it is subjective, some of it is objective, at various stages of the decision-making. We are determined, Madam Chair, to improve and tighten the procedures both internal and interdepartmental being followed under this program. We recognize fully that such a program requires the highest standard of prudence, scrutiny, and sensitivity on the part of all involved.

With your permission, I would like to try to respond to some of the points that the representative of the Auditor General has just made, although I am at your disposal as to whether you think that would be appropriate or whether you would prefer for me to stop and take further questions. I am at your disposal.

The Chairman: If you would complete your presentation, then we will go to the questioning, Mr. Burney.

Mr. Burney: I would like to respond to just a few; I was not able to write them all down. As far as I am concerned in my November 13 statement and the remarks I made today, I have tried to indicate why it is the opinion of the department that the cost factor was weighed, and weighed very carefully, against the criteria and the methodology which were established for the program. And it was the judgment of those involved in the decision that the choice made at the time was one which provided the most recreational assistance for the greatest number of people—meaning employees and their dependants in Hong Kong—for the least cost over time. I do not pretend to be an expert in this area, but I can only observe, as I did, what the President of the Treasury Board has remarked in terms of the efficiency of the cash management by the department.

Reference was made to the fact that some of our employees in Hong Kong also have memberships in other clubs. That is true. Seven members of our staff in Hong Kong are members

[Translation]

Les responsables de la décision étaient également convaincus que le coût du programme à Hong Kong ne compromettrait pas leur capacité d'assurer des services dans d'autres missions. La décision annoncée hier de vendre les droits d'adhésion à ce club découle d'une appréciation plus minutieuse de l'ampleur et du coût du projet de Hong Kong, et de la part du budget du programme qui y est consacré.

Je puis assurer le Comité que le ministère tient avant tout à préserver la validité, l'équité et l'efficacité du Programme de services récréatifs dans les missions difficiles, conformément aux objectifs établis. Le programme, complexe, vise à définir et à assurer des services récréatifs à l'étranger comparables à ce qu'on retrouve au Canada. Parmi les facteurs dont il faut tenir compte, il y a une série de variables comme l'emplacement des installations et la sécurité du personnel, la disponibilité et le coût des services, les préférences et le train de vie du personnel qui peuvent varier considérablement, etc. Nous estimons que, de façon générale, ce programme permet déjà de rehausser le moral et la productivité de nos employés dans des missions difficiles. Il est susceptible en outre de favoriser un taux plus élevé de prolongation des affectations du personnel—ce qui en soi permettra des économies substantielles à la longue.

L'exécution de tout programme de cette nature repose sur une bonne part de jugement. Les décisions, à différentes étapes, sont parfois subjectives, parfois objectives. Nous sommes résolus, madame la présidente, à améliorer et à resserrer les modalités internes et interministérielles d'application du programme. Nous reconnaissons que ce programme exige de la part de tous les intéressés un degré des plus élevés de prudence, de jugement et de sensibilité.

Si vous me permettez, j'aimerais tenter de répondre à certaines observations que vient de faire le représentant du Vérificateur général, mais si vous préférez que je m'arrête là et que je réponde à des questions, c'est comme vous voulez, je suis à votre entière disposition.

La présidente: Vous pouvez terminer votre déclaration, monsieur Burney, ensuite nous passerons aux questions.

M. Burney: J'aimerais répondre à quelques observations; je n'ai pas pu toutes les prendre en note. Dans ma déclaration du 13 novembre et dans mes remarques aujourd'hui, j'ai essayé d'expliquer pourquoi le ministère est convaincu que le facteur coût a été bien pesé, très soigneusement, en fonction des critères et de la méthodologie inhérents au programme. Et ceux qui ont décidé de ce projet étaient persuadés que c'était la solution la moins coûteuse à long terme qui permettait le plus de services récréatifs au plus grand nombre de personnes—c'est-à-dire aux employés et à leurs familles à Hong Kong. Je n'ai pas la prétention d'être un spécialiste dans ce domaine; je peux simplement répéter ce que le président du Conseil du Trésor a noté en ce qui concerne l'efficacité du ministère sur le plan de la gestion des fonds.

On a dit que certains de nos employés à Hong Kong étaient abonnés dans d'autres clubs. C'est vrai. Sept membres de notre personnel à Hong Kong sont membres d'autres clubs. Il s'agit

[Texte]

of other clubs. These are luncheon clubs; these are representational clubs which the employees use for entertainment. This is different from recreational hardship. Not one of those memberships include a recreational outlet. Even though the clubs they belong to have recreational appendages to the club, I want to point out that the memberships the staff have in these clubs does not give them privileges of a recreational nature.

On the issue of consultation with the Treasury Board. Frankly, Madam Chair, the record is not precise. External Affairs officials, who had discussed the genesis of the program, the criteria, the determination of levels of hardship, the methodology against which hardship assistance was to be authorized, interpreted the original Treasury Board authority as having granted the department the authority to implement within the framework of these criteria. The view of the Treasury Board as I understand it is that they should have been consulted because of the unusual scope and cost of the project. Obviously, Madam Chair, it would have been preferable for both to have had a clearer understanding, even in writing, of the degree of authority given to External Affairs, and the degree of consultation which Treasury Board expected. This is one feature which will be reconciled under our new procedures.

• 0930

If you wish, I will ask the Director General of Finance for my department to respond to some of the comments relating specifically to section 33 and call for a record of commitment by the department. I can provide a basic answer myself to that, but I would rather call on an expert for it.

I would like to comment, though, on the aspect of luxury. I know that this is a matter of perception. I recognized and I would hope members of the committee would recognize that the perception of Hong Kong as displayed on a postcard or as seen from the vantage point of a hotel room in the Peninsula or the Mandarin Hotel is not exactly the image one has raising small children in a city of 5.5 million living in high-rise apartments. Imagine, if you will, the population of Quebec living within the perimeters of Aylmer; then you get some sense of the congestion and the concentration of population in Hong Kong.

I have not seen the Aberdeen Marina Club so anything I would say about its level of luxury would be speculative. I have been told, though, by people who have seen both the Aberdeen Marina Club and the Nepean Sports Complex that in terms of recreational assistance outlets the Nepean Sportsplex has many advantages that the Aberdeen Marina Club does not have. The Nepean Sportsplex is not situated in Hong Kong Harbour and it does not have a number of yachts attached to it, but I would like to emphasize that the boat privileges that are available in the Aberdeen Marina Club are not available to members of the Canadian commission who have memberships in the club. That is a facility that is available to people who own yachts and who wish to pay extra in order to use the marine facilities.

[Traduction]

de clubs sociaux où nos employés vont se divertir. Cela n'a rien à voir avec le programme. Ce ne sont pas des abonnements à des clubs récréatifs. Bien que ces clubs soient dotés d'installations de conditionnement physique et de santé, je tiens à souligner que nos employés qui en sont membres n'ont pas le privilège d'accès à ces services.

Pour ce qui est de la consultation du Conseil du Trésor, franchement, madame la présidente, le dossier n'est pas clair. Les hauts fonctionnaires des Affaires extérieures qui ont discuté de la genèse du programme, des critères servant à déterminer le degré de difficulté des missions et l'admissibilité au programme ont jugé qu'ils étaient autorisés par le Conseil du Trésor à mettre ce programme en oeuvre conformément aux critères établis. D'après ce que je peux comprendre, le Conseil du Trésor estime qu'il aurait dû être consulté à cause de l'ampleur et du coût du projet. Madame la présidente, il aurait sûrement été préférable que la politique ait été plus claire, même consignée par écrit, pour que l'autorité conférée aux Affaires extérieures et le degré de consultation du Conseil du Trésor soient bien compris. La nouvelle procédure réglera ce problème.

Si vous me permettez, je demanderai au Directeur général des finances du ministère de répondre à certaines observations touchant spécifiquement à l'article 33 et d'expliquer la position du ministère. Je peux toujours vous donner une réponse générale, mais je préférerais faire appel à un expert.

J'aimerais cependant vous parler de la question de luxe. Je sais que c'est affaire de perception. L'idée qu'on nous donne de Hong Kong à partir d'une carte postale vue d'une chambre d'hôtel de la Péninsule ou de l'Hôtel Mandarin ne correspond pas exactement à la réalité d'élever de jeunes enfants dans une ville de 5.5 millions d'habitants vivant dans d'énormes gratte-ciel; moi je le sais, et j'espère que les membres du Comité le savent eux aussi. Imaginez-vous la population du Québec entassée dans le périmètre d'Aylmer; vous comprendrez alors à quel point la population de Hong Kong est concentrée.

Je n'ai pas vu le Club Aberdeen, de sorte que tout ce que je peux vous dire au sujet de son luxe n'est que pure spéculation. Cependant, des gens qui ont vu le Club Aberdeen et le Centre sportif de Nepean m'ont dit que celui-ci n'avait rien à envier au premier en termes de services récréationnels. Le Centre sportif de Nepean n'est pas situé dans le port de Hong Kong et n'a pas de yachts à ses portes, mais je tiens à vous signaler que les privilèges de la marina ne sont pas pour les membres de la Commission canadienne qui ont un abonnement au club. C'est un service supplémentaire pour les propriétaires de yachts qui paient le surplus pour se servir du port de plaisance.

[Text]

So I think there is a wee bit of a problem of perception in assessing this one in terms of the standard of the membership. I make no qualm about the fact that the standards are high in the Aberdeen Marina Club, but the question really is whether they are high by Hong Kong standards.

Our view is that in assessing various clubs of this kind we found ones that were much higher in cost. We had difficulty finding clubs that could take the number of members of our total staff—and I would like to emphasize that the memberships are given to all of our staff in Hong Kong, not to the “diplomats” only. They apply to secretaries and communicators and clerks as well as to the officer establishment.

We recognize that to provide facilities comparable to what the average Canadian has in Ottawa is very difficult when you try to apply it on a cost basis around the world. I could give you examples of the relative cost of providing similar access to recreation assistance in Addis Ababa, for instance, which is a severe hardship post, as opposed to Hong Kong, which I acknowledge is at the lower end of the scale of the serious hardship range. If I used the term ‘severe’ in my November 13 statement then that was an error on my part. We recognize that there are three levels of hardship—moderate, serious and severe—and in the judgment of those who made the determination Hong Kong is at the bottom end of the serious point scale. In other words, it has a point rating of 25, and that puts it at the bottom of the serious hardship scale.

But the point I am trying to make is that if you provide similar recreational assistance to staff in Amman, Jordan, it can be done for 1/18 of the cost in Hong Kong. We recognize that. That is the kind of variable I am talking about. We would like very much if our staff in Hong Kong could all be located in apartment buildings that have tennis courts or swimming pools or what not attached to them. Unfortunately, we find the cost factor there is prohibitive. Equally, the cost factor in trying to build facilities of that kind as part of our chancery, as part of our office, in Hong Kong was in the judgment of those who carried out a careful analysis prohibitive as well.

On the value-for-money aspect, I would point out that when you build a tennis court, swimming pool recreational facility, which we have done in many of our posts—in many of the severe hardship posts we have actually built facilities as part of our overall construction on the site—we do not calculate the interest we would have saved on the money put into those facilities after the facilities are built. I guess in that sense we looked upon the debentures purchased in Hong Kong in a similar vein. If we put down \$750,000 for debentures, which are fully recoverable, in our view—and maybe this is the bent mind of a political officer—it strikes me as being very similar to \$750,000 invested in a swimming pool-tennis court complex as part of the embassy itself.

• 0935

That is about all I would like to say about the various comments that were made. I think I have answered most of the observations of the representative of the Auditor General. I

[Translation]

Il y a donc un petit problème de perception quant à l'évaluation de la qualité de ces abonnements. Je ne dis pas que les normes ne sont pas élevées au Club Aberdeen, mais la question est de savoir si elles sont vraiment élevées pour Hong Kong.

Dans notre évaluation des divers clubs, nous en avons trouvé qui coûtaient beaucoup plus cher. Nous avons eu du mal à trouver des clubs capables d'accommoder tout notre personnel—et j'insiste sur ce point, les abonnements sont offerts à tout notre personnel à Hong Kong, pas uniquement aux «diplomates». Les secrétaires et agents de communication, de même que les commis aux écritures et les hauts fonctionnaires ont droit à cet abonnement.

Nous reconnaissons qu'il est très difficile d'offrir des services comparables à ceux que le Canadien moyen à Ottawa peut obtenir, compte tenu des coûts à travers le monde. Je pourrais vous donner des exemples du coût relatif du programme à Addis Abeba, qui est une mission très difficile, à comparer à Hong Kong, qui, je dois l'avouer, est au bas de l'échelle des missions difficiles. Si j'ai dit que la mission de Hong Kong présentait un degré très difficile, dans ma déclaration du 13 novembre, c'était une erreur de ma part. Il y a trois degrés de difficulté—légèrement difficile, difficile et très difficile—et Hong Kong se situe au bas de l'échelle. Autrement dit, Hong Kong a une cote de 25, ce qui veut dire que c'est une mission légèrement difficile.

Mais ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que la prestation de ce programme à Amman, en Jordanie, peut coûter un dix-huitième de ce qu'il en coûte à Hong Kong. Nous le savons très bien. C'est le genre de variable dont je vous parlais tantôt. Nous aimerions bien que notre personnel à Hong Kong puisse être logé dans des appartements dotés de courts de tennis, de piscines et de je ne sais quoi encore. Mais, les coûts sont malheureusement prohibitifs. Nous avons également étudié la possibilité d'intégrer ce genre d'installations à notre chancellerie à Hong Kong, mais encore là, suite à une analyse minutieuse, les coûts ont été jugés prohibitifs.

Pour ce qui est du principe d'en avoir pour son argent, je vous ferai remarquer que, quand on aménage un court de tennis, une piscine, des installations de loisir, comme nous l'avons fait dans de nombreuses missions—dans nos missions les plus difficiles, nous avons intégré des installations à nos édifices—on ne calcule pas l'intérêt qu'aurait rapporté l'argent mis dans l'aménagement de ces installations. Nous avons pris tout cela en ligne de compte dans l'achat de droits d'adhésion au club de Hong Kong. Si nous mettons 750,000\$ en droits d'adhésion, qui sont entièrement recouvrables, pour moi, cela équivaut à investir 750,000\$ pour l'aménagement d'une piscine et courts de tennis annexés à notre ambassade.

C'est à peu près tout ce que j'avais à dire au sujet des commentaires qui ont été faits. Je pense que j'ai répondu à la plupart des observations du représentant du vérificateur

[Texte]

would, however, with your permission, like to ask Mr. Bob Legros, the director general of our finance bureau to respond in particular to the references to section 33 of the Financial Administration Act and the manner in which the department committed itself to expenditures over a period of three years.

The Chairman: Thank you.

Mr. Legros.

Mr. Robert Legros (Director General, Finance and Management Services Bureau, Department of External Affairs): Madam Chair, the commitment records for the Department of External Affairs in this regard were indeed not recorded in the financial management system of the department which does not have a capability to record future-year commitments. However, the record is quite clear that these commitments were recorded at the managerial level and that they were well known to all parties involved in this decision.

It is true that section 23 does require such a clause when future-year expenses are involved in a contract. This contract did not include such a clause. However, it is a requirement at the Department of External Affairs that all future commitments be covered by a contractual clause, and recently a contract review board has been set up within the department to ensure that all new contracts do have such a clause.

The Chairman: Thank you.

The first questioner is Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairperson.

The information presented to us prior to this morning—the statement from the Auditor General and the statement from the department—when I read those for the first time yesterday, it was very, very clear that we have a difference of opinion. But I think even more clear, perhaps, is we have a difference of fact between the department's position and the Auditor General.

One of the new pieces of information this morning is the communiqué from the Secretary of State for External Affairs in which he asserts that the Treasury Board has a certain view on this transaction, and I wonder if we could first of all go to the Treasury Board.

Do you have the communiqué in front of you, sir? If you go to the bottom of that page, the Secretary of State for External Affairs noted that the President of the Treasury Board had indicated that as a result of his own review that—a, b, and c. Can you confirm that is the Treasury Board's view?

Mr. Norman Hoyte (Assistant Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): Yes, sir. The view of the Treasury Board, perhaps I can answer that by starting back a bit further. The Recreational Hardship Support Program was approved by Treasury Board in April 1983. The approval required the agreement of Treasury Board Secretariat as to the criteria and methodology for the implementation of the program. That requirement was met by the Department of External Affairs, in that discussions took place and the criteria and methodology were established and agreed to. There was no

[Traduction]

général. Si vous me permettez, maintenant, j'aimerais demander à M. Bob Legros, directeur général des Finances, de répondre aux observations concernant l'article 33 de la Loi sur l'administration financière, et de nous expliquer les engagements de dépenses du ministère sur une période de trois ans.

La présidente: Merci.

Monsieur Legros.

M. Robert Legros (directeur général, Direction générale des finances et de la gestion, ministère des Affaires extérieures): Madame la présidente, les contrats de dépenses du ministère des Affaires extérieures n'ont pas été inscrits dans le système de gestion financière du ministère, parce que celui-ci n'enregistre pas les engagements pour les années futures. Cependant, le dossier montre très clairement que ces engagements ont été inscrits au niveau des services de gestion financière, et que toutes les parties à la décision en étaient bien informées.

Il est vrai que l'article 23 ne s'applique pas aux dépenses pour des années futures. Le contrat ne comprenait donc pas une telle disposition. Cependant, au ministère des Affaires extérieures, tous les engagements futurs doivent être compris dans une clause contractuelle, et dernièrement, un comité d'examen des contrats a été mis sur pied à l'intérieur du ministère pour veiller à ce que tous les nouveaux contrats renferment une telle disposition.

La présidente: Merci.

M. Hawkes sera le premier à poser des questions.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente.

Les renseignements que nous avons reçus avant ce matin—la déclaration du vérificateur général et celle du ministère que j'ai lues pour la première fois hier me sont apparus nettement contradictoires. Il semble y avoir contradiction non seulement sur le plan des idées, mais sur le plan des faits.

Dans le communiqué du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures que nous avons obtenu ce matin, celui-ci affirme que le Conseil du Trésor a son point de vue sur la transaction, et j'aimerais d'abord m'adresser au Conseil du Trésor.

Avez-vous le communiqué devant vous, monsieur? Au bas de la page, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures note que le président du Conseil du Trésor, après avoir lui-même étudié le dossier, a tiré les conclusions suivantes—a, b et c. Ces conclusions reflètent-elles bien l'opinion du Conseil du Trésor?

M. Norman Hoyte (secrétaire adjoint, Direction générale de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor): Oui, monsieur. C'est bien l'avis du Conseil du Trésor, mais je pourrais peut-être faire un petit retour en arrière. Le programme de services récréatifs dans les missions difficiles a été approuvé par le Conseil du Trésor en avril 1983. Pour que le programme soit approuvé, il fallait que le Secrétariat du Conseil du Trésor en accepte les critères et les modalités d'application. Cette exigence a été respectée par le ministère des Affaires extérieures en ce sens que les critères et modalités

[Text]

specific requirement for the Department of External Affairs to submit proposals for post-specific measures. There is a great deal of judgment. The criteria required some subjective judgments and some objective measures for establishing the posts and providing the relief for recreational activities.

• 0940

The view of the Treasury Board Secretariat is that the Department of External Affairs acted within the terms of its Treasury Board authority. And although there was no specific requirement to submit post specific proposals, the Treasury Board Secretariat feels that a measure of this magnitude, which represents such a significant part of the program, in retrospect probably should have been. We feel we would like to have been consulted on the measures proposed for Hong Kong. And although this is in the way of speculation, we believe that, if we had been consulted, the matter perhaps would have been referred to Ministers for decisions.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you very much. I will come back to the Auditor General's Office for a minute. You uncovered this on the basis of an "attest and authority" audit?

Mr. Meyers: Yes.

Mr. Hawkes: You indicate that the department did not have the authority. The department indicates it does; Treasury Board confirms. Can you resolve that dilemma for me? Are you right? Are they right?

Mr. Meyers: It may not be a question of right or wrong. It is a question of exercising questionable judgment—reading the contracting regulations, reading the Treasury Board's submission, looking at the transaction itself. We concluded that it would have been appropriate to go back to Treasury Board for explicit authority in this case.

If I may, I will just quote from the wording in the administrative policy manual which regard to contracting.

However, program approval does not carry with it implicit authority to enter into contract, and, when significant risks and issues are associated with the contracting action, then specific review and approval by Treasury Board on behalf of the government are required. The Treasury Board approval is required for contracts which involve a substantial expenditure and unusual circumstances which would be of general public interest.

Upon looking at that clause, looking at the original submission which had suggested an expenditure of some \$100,000 for three posts, we concluded it would have been appropriate to go back to the Treasury Board for more explicit approval.

Mr. Hawkes: Let us track down the money. What was the \$100,000 for? I think your statement says it was for memberships . . . excuse me; no, the Auditor General . . .

[Translation]

ont été discutés et convenus. Le ministère des Affaires extérieures n'était pas tenu de présenter des propositions spécifiques à des missions particulières. Il y a une bonne part de jugement. L'application des critères exigeaient une certaine subjectivité et des mesures objectives dans l'établissement des missions et la détermination des services récréatifs à fournir.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'avis que le ministère des Affaires extérieures a agi conformément aux directives du Conseil du Trésor. Et bien qu'aucune disposition n'oblige le ministère à faire des propositions spécifiques à une mission particulière, eu égard à l'ampleur du projet et à l'apport substantiel du programme qu'il représente, le Secrétariat du Conseil du Trésor estime, en rétrospective, qu'une telle proposition aurait dû être faite. Nous aurions aimé avoir été consulté sur le projet envisagé pour Hong Kong. Et je ne peux pas l'affirmer catégoriquement, mais je pense que si nous avions été consulté, le dossier aurait peut-être été référé au Ministre pour qu'ils en décident.

La présidente: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci beaucoup. J'aimerais revenir maintenant au bureau du vérificateur général. Vous en êtes venu à cette conclusion suite à une vérification des autorisations?

M. Meyers: Oui.

M. Hawkes: Vous avez dit que le ministère n'avait pas l'autorisation d'agir. Le ministère prétend le contraire, et le Conseil du Trésor le confirme. Pouvez-vous le dire qui a raison? Vous, ou eux?

M. Meyers: Ce n'est pas une question de savoir qui a raison et qui a tort. C'est une question de jugement fondée sur le règlement concernant les contrats, la proposition du Conseil du Trésor, et la transaction elle-même. Nous estimons qu'il aurait été opportun de demander une autorisation explicite du Conseil du Trésor dans ce cas précis.

Si vous me permettez, je vous lirai un extrait du manuel de la politique administrative concernant les contrats.

Cependant, l'approbation d'un programme n'entraîne pas implicitement l'autorisation de conclure un marché, et lorsqu'un contrat comporte des risques et engagements importants, il doit être examiné et approuvé par le Conseil du Trésor au nom du gouvernement. Dans l'intérêt du public, l'autorisation du Conseil du Trésor s'impose pour les contrats comportant des dépenses substantielles et des circonstances inhabituelles.

Compte tenu de cette disposition, et compte tenu du fait que la proposition initiale prévoyait des dépenses de quelques 100,000\$ pour trois missions, nous avons conclu qu'il aurait été approprié de demander une autorisation plus explicite de la part du Conseil du Trésor.

M. Hawkes: Revoyons les dépenses. À quoi devaient servir les 100,000\$? Je pense que vous dites, dans votre déclaration, que c'était pour des adhésions . . . Pardon; non, le vérificateur général . . .

[Texte]

Mr. Meyers: It was membership fees in three posts.

Mr. Hawkes: Did the department exceed that \$100,000 for memberships in three posts?

Mr. Meyers: The total expenditure, including the debentures, exceeds \$100,000.

Mr. Hawkes: Ah! We have got a slippage here. Is the department incorrect in inserting \$100,000 for memberships?

Mr. Meyers: There was no provision for debentures in the submission.

Mr. Hawkes: It is a different issue?

Mr. Meyers: I believe a closely related issue.

Mr. Hawkes: Let us turn to your critical paragraph, 3.51. Like, this is really the critical paragraph which puts this out in the public domain. Let me give you my bias, but I think the wording of that paragraph is exceedingly sloppy. We have had a lot of conversations in this room about the accuracy of information for parliamentarians. One of the things you essentially say in that third sentence is that the department did not investigate less costly alternatives... now, they did not adequately analyse the need for... Well, do you want to start with the adequate analysis of need? Where did the department go wrong in terms of need?

Mr. Mike McLaughlin (Principal Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Madam chair, in our review of the submission from the post, there was no indication in that submission as to the specific needs which were going to be addressed for individuals. I mean, in terms of what was going to be their utilization of such recreational facilities; in terms of whether they were in need of the tennis courts; how often the tennis courts would be used; how often people would be going to that type of facility to use the swimming pool. Where there were people who already were in facilities, there were seven such families identified—such facilities having swimming pools and tennis courts associated with them. And the department did not adequately identify what the need was in terms of supporting a purchase of 34 of these memberships.

• 0945

Mr. Hawkes: You see, we have two confusing sets of ideas here. You are talking about the willingness of staff at a particular point in time; we are dealing with rotational staff who come and go every couple of years. Right? And you are talking about which kids will use the tennis court or whatever. You are, sort of, indicating to this committee that the use of the facility equates with the need. It seems to me that the whole concept of the program of need comes from the view that, when you are in a hardship post certain kinds of things start to happen. There is increased illness, much more visitation to a doctor, many more days lost, and that the need... like, how do we get to the approval of the program in the first place? Is it viewed as a cost-efficient kind of mentality related to posting Canadian-based personnel and their families abroad? What is "need"? What is the Auditor General's view

[Traduction]

M. Meyers: C'était pour les droits d'adhésion de trois missions.

M. Hawkes: Le ministère a-t-il dépassé la limite de 100,000\$ pour les adhésions des trois missions?

M. Meyers: Les dépenses au total, y compris les débentures, dépassaient les 100,000\$.

M. Hawkes: Ah! Il y a quelque chose qui ne va plus. Le ministère a-t-il tort de parler de 100,000\$ pour des adhésions?

M. Meyers: Il n'était pas question de débentures dans la proposition.

M. Hawkes: Ce n'est pas la même chose?

M. Meyers: C'est quand même bien proche.

M. Hawkes: Revenons à votre paragraphe clé 3.51. C'est vraiment dans ce paragraphe qu'intervient le secteur public. Permettez-moi de vous donner mon opinion: je pense que ce paragraphe manque beaucoup de rigueur. Nous avons discuté longuement ici de l'exactitude des renseignements fournis aux parlementaires. Dans la troisième phrase de ce paragraphe, vous dites notamment que le ministère n'a pas cherché à découvrir de solutions de rechange moins coûteuses... qu'il n'a pas suffisamment analysé le besoin de... Commençons par cette analyse de besoins. Comment le ministère s'est-il trompé à ce propos?

M. Mike McLaughlin (Direction générale des opérations de vérification, bureau du Vérificateur général du Canada): Madame la présidente, dans la proposition que nous avons examinée pour cette mission, il n'était pas question d'un projet pour répondre aux besoins spécifiques des employés. Du point de vue de l'utilisation de ces installations récréatives, du point de vue de la nécessité de courts de tennis, de la fréquence d'utilisation de ces courts de tennis, de la fréquence d'utilisation de la piscine. N'y avait-il pas déjà des employés qui disposaient de telles installations—je crois que sept familles étaient déjà logées dans un immeuble équipé d'une piscine et de courts de tennis. Le ministère n'a pas adéquatement défini le besoin avant de procéder à l'acquisition de ces 34 droits d'adhésion.

M. Hawkes: Voyez-vous, il y a là deux conceptions divergentes. Vous parlez de la fréquence d'utilisation du personnel à un moment donné dans le temps; or, il s'agit d'un personnel tournant qui ne reste dans ce poste que pendant deux ou trois ans. Exact? Vous demandez quels enfants vont utiliser les courts de tennis et ce genre de choses. Vous êtes en train de nous dire en quelque sorte que l'utilisation de ces installations équivalait aux besoins. Il me semble que tout le concept de ce programme part du fait que, dans les missions où les conditions de vie sont éprouvantes, toutes sortes de choses arrivent. Les employés tombent malades plus souvent, vont plus souvent chez le médecin, perdent beaucoup plus de journées de travail et que le besoin... D'abord, pourquoi ce programme a-t-il été autorisé en premier lieu? Il a été jugé comme un moyen rationnel d'améliorer les conditions de vie des Canadiens et de

[Text]

of "need"? Are you really telling us that, because we do not have a snapshot of projected use by the approximately 60 people who happen to be on site at the moment the debentures were purchased, showing us how often they are going to use the swimming pool or the tennis court, then we do not have an analysis of whether or not something is needed?

Mr. McLaughlin: What we were looking at was the need for the purchase of club memberships for 34 people. We are not questioning that the 34 people require active sports facilities. In assessing the need, we are looking for the gap between what existed already at the post and what was needed, which would identify the need that had to be satisfied by the Recreational Hardship Support Program. So apartments were rented by the department that already could satisfy what the department had identified as the basic requirements.

Mr. Hawkes: How many?

Mr. McLaughlin: There were seven identified.

Mr. Hawkes: There were seven which had recreational facilities?

Mr. McLaughlin: They had tennis courts and swimming pools associated with the apartment complex.

Mr. Hawkes: Okay. So we have seven families in that kind of situation and, by deduction, we have 27 which are not. Why do we not have all 34?

Mr. McLaughlin: Because the other apartments, when they were purchased, did not have these kinds of recreational facilities which led to the recreational hardship.

Mr. Hawkes: What would be the cost of moving the other 27 families into these?

Mr. McLaughlin: This was not analysed by the department, so that we do not know. And this is why we are saying that the analysis is weak. They did not look to see what it would cost to move to apartment buildings with these kinds of facilities. No record of this kind of analysis was presented to us when we asked what were the alternatives which were analysed. In fact, the post undertook an upgrading program and has since purchased... rented different staff quarters for different people which would alleviate some of this recreational hardship through that type of vehicle.

Mr. Hawkes: Mr. Burney, can you give us a sense of the average yearly cost that might be involved in moving people from these 27 places without recreational facilities to the other seven?

Mr. Burney: I said earlier that we had determined that both in terms of new staff quarters or the purchase of a chancery site that would include recreational facilities, the cost would be prohibitive. That is based on real estate costs in Hong Kong, which are in the order of \$30,000 to \$35,000 per square metre.

Mr. Hawkes: You say \$30,000 to \$35,000 per square metre? So a debenture purchases a square metre.

[Translation]

leurs familles postés dans nos missions à l'étranger. Qu'est-ce que le «besoin»? Qu'est-ce que le vérificateur général entend par «besoin»? Est-ce que vous êtes en train de nous dire que, parce qu'il n'y a pas d'instantané de l'utilisation projetée de ces installations par ces 60 personnes, au moment de l'acquisition, montrant combien de fois ils vont se baigner dans la piscine ou jouer sur le court de tennis, le besoin n'a pas été analysé ou que ce genre d'installation ne répond pas à un besoin?

M. McLaughlin: Ce que nous avons voulu examiner c'est la nécessité de l'achat de droits d'adhésion pour 34 personnes. Nous ne disons pas que ces 34 personnes n'ont pas besoin d'installations sportives. Pour déterminer le besoin, il s'agit de voir le décalage entre ce qui existe déjà et ce qui est nécessaire: c'est ce décalage-là que le programme de services récréatifs dans les missions difficiles est censé combler. Le ministère louait déjà des appartements équipés d'installations répondant au besoin fondamental identifié par le ministère.

M. Hawkes: Combien?

M. McLaughlin: On en a identifié sept.

M. Hawkes: Sept équipés d'installations récréatives?

M. McLaughlin: Sept situés dans un immeuble comportant des courts de tennis et une piscine.

M. Hawkes: Bien. On en a donc sept dans cette situation et, par déduction, 27 qui n'ont rien. Pourquoi tous les 34 ne sont-ils pas dans ce cas?

M. McLaughlin: Parce que les autres appartements, à l'époque où on les a achetés, n'étaient pas situés dans des immeubles disposant de ces installations, d'où les difficultés sur le plan récréatif.

M. Hawkes: Combien en coûterait-il de loger ces 27 familles dans de tels immeubles?

M. McLaughlin: Le ministère ne l'a pas chiffré, aussi nous ne le savons pas. C'est justement pour cela que nous disons que l'analyse est faible. Le ministère n'a pas examiné combien il en coûterait pour loger le personnel dans ce genre d'immeuble. Lorsque nous avons demandé quelles étaient les autres options étudiées, aucun chiffre de cette sorte ne nous a été communiqué. De fait, la mission a entrepris un programme d'amélioration du logement et a acheté depuis—loué divers appartements, dont les occupants n'ont donc pas à subir ce genre de difficultés récréatives.

M. Hawkes: Monsieur Burney, pouvez-vous nous donner une idée de ce qu'il en coûterait en moyenne par an de loger ces 27 personnes privées d'installations récréatives dans les sept autres immeubles?

M. Burney: J'ai dit tout à l'heure que nous avions déterminé que le coût, soit de logement du personnel soit de l'achat d'un local de chancellerie équipé d'installations récréatives, serait prohibitif. Cela est dû au fait que le coût de l'immobilier à Hong Kong tourne aux alentours de 30,000\$ à 35,000\$ par mètre carré.

M. Hawkes: Vous dites 30,000\$ à 35,000\$ par mètre carré? Une part du club permet donc d'acheter un mètre carré.

[Texte]

Mr. Burney: Less; it is less. Perhaps I could comment, Madam Chair, on the utilization point that you were driving at. I think it is important to back up a little bit and recognize that the timing of this process. The Treasury Board approval, in principle, for the program was obtained in 1983, at a time when the department put forward an indicative list of where it saw money being expended. This list was not based on careful analysis involving the posts concerned. The department deliberately did not go and solicit information from the posts concerned, because it was reluctant to raise expectations to a point where we could not deliver.

• 0950

I think you have to keep the sequence in line. The department made its best guess as to what memberships, tennis courts, swimming pools, etc., would cost in all of our posts, when it was putting together its indicative list. It then went to the posts and invited comments from all of the posts against the criteria and methodology that had been established and discussed and approved in conversations with Treasury Board. When a management inspection team of the department reported back in the summer of 1984 that there was some uncertainty about the utilization rate of memberships in the Aberdeen Marine Club, the department reviewed exactly that point, and determined that the vast majority of staff then at the post would utilize the memberships.

It is important to point out that they have to pay for the membership. It is not completely free. I can only say that the experience since then has proven that use factor to be the case. In other words, there is not only utilization by all staff members and their dependants, but there is utilization at the rate of two or three times per week per person.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Burney. On the \$34,000 square metre...

Mr. Burney: I am just checking my fact there, and it is right. That is the real estate cost in Hong Kong.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Burney: Perhaps I could add one point. In looking at new staff quarters for Hong Kong, we have been more mindful of transport and personal safety in selecting new facilities. In other words, we have been looking primarily for new facilities closer to our chancery, rather than far away. Unfortunately, since our chancery is downtown, the apartments there are not family-type recreational apartments. But even so, as the representative of the Auditor General's officer has said, we do have seven of our employees living in accommodation which provides some possibility for exercise. That is true. These families live in two complexes, where the recreational facilities amount to either a tennis court or a small swimming pool, shared by 200 to 500 other families in the same apartment complexes. In our view, the access to these facilities is severely limited and, certainly, inequitably distributed. I could get into how early you have to get up in order to get on the tennis court but... well, that is just an extra point.

[Traduction]

M. Burney: Moins; moins que cela. Si je puis dire quelques mots, madame la présidente, soit la question de l'utilisation. Il faut revenir un peu en arrière et regarder la chronologie de ce processus. Le Conseil du Trésor a donné son autorisation de principe au programme en 1983, à un moment où le ministère n'avait qu'une liste indicative des missions auxquelles il s'appliquerait. La liste n'a pas été réalisée après une analyse détaillée des besoins dans les missions concernées. Parce que le ministère, délibérément, n'a pas demandé des indications précises à ces missions, ne voulant pas y susciter des espoirs démesurés.

Il faut donc tenir compte de cette chronologie. Le ministère a tenté d'estimer, au mieux, ce que coûterait les droits d'adhésion, les cours de tennis, les piscines, etc. dans toutes nos missions lorsqu'il a dressé sa liste indicative. Il a ensuite consulté toutes les missions concernant les critères et les méthodes employés pour le classement des missions, déjà approuvés par le Conseil du Trésor. Lorsqu'une équipe d'inspection de la direction du ministère a indiqué pendant l'été 1984 quelques incertitudes quant au taux d'utilisation des adhésions à *Aberdeen Marine Club*, le ministère a fait une enquête et a déterminé que la grande majorité du personnel de la mission fréquenterait le club.

Il ne faut pas oublier que les membres du personnel paient un droit d'adhésion, ce n'est pas entièrement gratuit. Je peux seulement vous dire que l'expérience, depuis, a prouvé la justesse des prévisions. Autrement dit, non seulement tous les membres du personnel et leurs familles utilisent-ils les installations mais ils s'en servent au rythme de deux à trois fois par semaine et par personne.

M. Hawkes: Je vous remercie, monsieur Burney. En ce qui concerne les 34,000\$ par mètre carré...

M. Burney: Je viens juste de vérifier le chiffre et il est exact. C'est le coût de l'immobilier à Hong Kong.

M. Hawkes: Oui.

M. Burney: Je pourrais peut-être ajouter ceci. Lorsqu'il s'agit d'acquérir de nouveaux logements pour notre personnel de Hong Kong, nous tenons compte de facteurs tels que la distance du lieu de travail et la sécurité personnelle. Autrement dit, nous cherchons surtout des appartements situés à proximité de notre chancellerie, plutôt que très éloignés. Malheureusement, la chancellerie étant au centre-ville, les immeubles d'appartements que l'on y trouve ne sont pas du type familial, équipés d'installations de loisirs. Néanmoins, ainsi que les représentants du vérificateur général l'ont dit, sept de nos employés sont logés dans un immeuble où existent quelques installations sportives. C'est vrai. Ces familles vivent dans deux ensembles résidentiels dont les installations récréatives sont soit un court de tennis soit une petite piscine, que se partagent les 200 à 500 familles qui y vivent. À notre avis, l'accès à ces installations est extrêmement limité et la distribution en est certainement inéquitable. Je ne sais pas à quelle heure il faut se lever pour pouvoir profiter du court de tennis mais... Laissons cela de côté.

[Text]

Mr. Hawkes: You see, I am stuck with a bit of a bias. My view of the Department of External Affairs is a view conditioned by a mind-set that each embassy which serves us abroad is, in reality, a small business; that an embassy abroad operates under some sense of rubric of international law; that certainly it must operate within the realm of specific country law, practices, costs, etc.; and that then domestic law in this country infringes on those posts.

I am sitting here wondering what in God's name Treasury Board could contribute, for instance, in reality, to a decision as to whether or not something is the lowest cost alternative in Hong Kong. Like, I ask myself: Who sits in the Treasury Board Secretariat with recent experience in Hong Kong? I ask myself: Does the Auditor General have anybody on this audit who has a fair degree of familiarity with Hong Kong?

Mr. Meyers: No. We do not have anybody. The answer is, no.

Mr. Hawkes: Okay. Are you using a view of a Canadian city? Are you considering the alternative recreation possibilities in the Canadian city in deciding that this was not an adequate analysis? Or are you comparing it to other documentation from Hong Kong?

• 0955

Mr. McLaughlin: Madam Chair, I believe the response to that question is that in fact, what we looked for in the analysis was a detailed cost analysis of the various options. Contrary to the views of the department, we did not find such a detailed analysis. There is no full costing-out of the various options. Hence, we do not know, and are unable to determine from the documentation provided, whether the purchase of debentures in the Aberdeen Marina Club was the least cost option. In fact, we question why the analysis stopped so short and just came up with: Here are your options in that you can go to the Aberdeen Marina Club, or you can purchase other apartments, or you can move to a recreational colony off-island. I did not flesh out the full cost of these various options and, in fact, dismisses these options out of hand, without looking at the costs.

Mr. Hawkes: How big a document would you think that might be—I mean, 10 pages, 20 pages, 40 pages? Like, what would satisfy the Auditor General?

Mr. McLaughlin: I believe it is not the number of pages but the quality of the analysis that is at question.

Mr. Hawkes: Okay. How many officers do we have serving in Hong Kong? How many person-days? Like, if you take my concept that each of these embassies abroad is a small business, as the Auditor General of Canada, are you really looking for an analysis from Hong Kong equivalent to one such as Public Works would provide for you in Canada? That is the sense that I am after.

I really do not like the wording of some of the things you have said in relation to this. I really do not like the phrase "the department did not investigate less costly alternatives". I think

[Translation]

M. Hawkes: Voyez-vous, je souffre un peu d'une idée toute faite. Ma vision du ministère des Affaires extérieures est conditionnée par cette notion que j'ai, voulant que chacune de nos ambassades à l'étranger fonctionne, en fait, comme une petite entreprise; une ambassade est soumise, dans un certain sens, au droit international, mais aussi au droit et aux pratiques administratives canadiennes et, en sus de cela, au droit national du pays dans lequel elle se trouve.

Je suis forcé de me demander en quoi, grand Dieu, le Conseil du Trésor pourrait contribuer utilement, par exemple, à déterminer quelle est la solution la moins coûteuse à Hong Kong. Je suis obligé de me demander: qui donc, au secrétariat du Conseil du Trésor, a une expérience récente de Hong Kong. Je suis obligé de me demander: est-ce que le vérificateur général a mis quelque'un sur ce travail qui connaît bien la situation de Hong Kong?

M. Meyers: Non. Nous n'avons personne. La réponse est non.

M. Hawkes: Bien. Avez-vous pris comme point de départ une ville canadienne? Faites-vous partie des possibilités récréatives qui peuvent exister dans une ville canadienne pour décider que cette analyse laissait à désirer? Ou bien avez-vous pris comme point de comparaison d'autres documents concernant Hong Kong?

M. McLaughlin: Madame la présidente, ce que nous cherchions dans l'analyse était une estimation détaillée du coût des diverses options. Contrairement à ce que dit le ministère, nous n'avons pas trouvé de telle analyse détaillée. On n'a pas chiffré entièrement les diverses options. Par conséquent, nous restons dans l'ignorance, nous sommes incapables de déterminer, à partir des documents fournis, si l'acquisition des droits d'adhésion au *Aberdeen Marina Club* était l'option la moins coûteuse. En fait, je ne sais pas pourquoi l'analyse n'a pas été menée plus loin, elle se contente d'énoncer trois options: le *Aberdeen Marina Club*, l'achat d'autres appartements ou l'installation dans une colonie récréative sur le continent. L'analyse rejette ces autres options sans autre forme de procès, sans les chiffrer.

M. Hawkes: Quelle sorte de document auriez-vous souhaité—je veux dire 10 pages, 20 pages, 40 pages? Qu'est-ce qu'il faudrait pour satisfaire le vérificateur général?

M. McLaughlin: Ce n'est pas le nombre de pages qui compte, mais la qualité de l'analyse.

M. Hawkes: D'accord. Combien d'agents avons-nous à Hong Kong? Combien de jours-personnes? Si vous prenez mon idée que chacune de ces ambassades à l'étranger est une petite entreprise, est-ce que vous attendez vraiment d'une mission comme celle de Hong Kong un rapport équivalent à ce que peut produire le ministère des Travaux publics ici au Canada? C'est cela que je voudrais déterminer?

Je n'aime vraiment pas certaines des expressions que vous avez employées dans cette affaire. Je n'aime pas la phrase «le ministère n'a pas cherché de solutions moins coûteuses». Je

[Texte]

they did; but I think it is also clear that they did not document that investigation to your satisfaction. And here I am after some sense of your criteria. Do we expect these decisions made in these hundred-odd countries, and the background documentation, to be very similar to that we would get from Public Works Canada about the creation of a new building . . .

Mr. McLaughlin: Madam Chair, the reference to the inadequate documentation that we make is fully supported by the management review team of the Department of External Affairs which visited Hong Kong and went over the analysis and the determination of alternatives and the investigation of alternatives with the people in Hong Kong. They are familiar with travelling to various posts abroad to look at the kinds of expectations that one might have of posts, and their conclusion, which we support, is that the analysis was not adequate.

Mr. Hawkes: Madam Chair, do we have the person who did that management analysis as a witness?

The Chairman: If I understand correctly, the report is here, or a reference to it, but not the individual. But perhaps Mr. Burney can comment on that.

Mr. Burney: You are correct, Madam Chair. The person who conducted the inspection is not here, but I do have the section of the inspection team report dealing with that. I would repeat, though, that it was in light of the inspection team's observations, that a further discussion was held within the department by all parties concerned to address the concerns raised by the inspection team. And it was only after the concerns which the inspection team had raised had been fully aired, and after a consensus was arrived at within the department involving the area bureau, the personnel bureau and others, that the decision to proceed with the purchase of the debentures was taken.

I have the report. It is marked "confidential", but if you wish it tabled or if you wish it made available, I see no reason why it cannot be made available. I would just point out that it was a snapshot taken by an inspection team which did not go to look particularly at this issue. And as I said, the concerns that were raised in the report were addressed by the department before the department went ahead with the decision to purchase the debentures. But we have copies, and I would be happy to make them available.

• 1000

Mr. Hawkes: I would like that. I would just like the Auditor General to respond. I think what you were telling us is that your audit observation is based, in part at least, on concurrence in the management committee report. But we have now heard that there was a whole process which followed from the management committee report before the decision was made. I would like to have your observation on the state of information available to the department when the decision was made.

The Chairman: Mr. Hawkes, this is your last question.

[Traduction]

crois qu'il l'a fait mais, manifestement, il n'a pas documenté cette recherche à votre satisfaction. J'essaie donc de savoir quels sont vos critères. Est-ce que ces décisions, dans cette centaine de pays, et les documents à l'appui doivent, à votre avis, être très similaires à ce que produirait le ministère des Travaux publics concernant la construction d'un nouveau bâtiment . . .

M. McLaughlin: Madame la présidente, lorsque nous disons que la documentation est insuffisante, cela est pleinement confirmé par l'équipe d'inspection du ministère des Affaires extérieures qui s'est rendue à Hong Kong, qui s'est penchée sur l'analyse et sur les solutions de rechange avec les gens de Hong Kong. C'est une équipe qui fait la tournée des missions à l'étranger, qui a l'habitude de ce genre de choses, et sa conclusion, que nous faisons nôtre, est que l'analyse laisse à désirer.

M. Hawkes: Madame la présidente, la personne qui a réalisé cette inspection est-elle ici?

La présidente: Si j'ai bien compris, nous avons le rapport, ou du moins un extrait, mais non la personne elle-même. M. Burney pourra peut-être nous en dire plus.

M. Burney: Vous avez raison, madame la présidente. La personne qui a réalisé l'inspection n'est pas ici mais j'ai ici son rapport. Je répète, cependant, qu'à la lumière des observations de l'équipe d'inspection, nous avons organisé une discussion au sein du ministère avec toutes les parties intéressées et ce n'est qu'après ce travail, après qu'un consensus ait été dégagé au sein du ministère entre le bureau régional, le bureau du personnel et d'autres que la décision de procéder à l'acquisition des droits d'adhésion a été prise.

J'ai le rapport. Il est marqué «confidentiel» mais si vous voulez qu'il soit déposé ou distribué, je ne vois pas de raison de ne pas le faire. Je signale simplement qu'il s'agit là d'un instantané pris par une équipe d'inspection qui n'était pas chargée spécifiquement de ce problème. Comme je l'ai dit, le ministère a tenu compte de son rapport avant de décider d'acheter les droits d'adhésion. Nous avons des copies de ce rapport et je suis disposé à vous les remettre.

M. Hawkes: Je vous en suis reconnaissant. J'aimerais que le Vérificateur général réponde à cela. Vous nous avez dit que votre rapport de vérification est fondé, du moins en partie, sur le rapport du Comité de gestion. Mais nous venons d'entendre que tout un processus s'est déroulé à la suite du rapport du Comité de gestion et avant que la décision ne soit prise. J'aimerais que vous nous disiez votre avis sur l'état des informations dont disposait le ministère lorsque la décision a été prise.

La présidente: Monsieur Hawkes, celasera votre dernière question.

[Text]

Mr. Hawkes: I would like to go down for a second round, please.

The Chairman: Thank you.

Mr. McLaughlin: Perhaps I can answer that. The report which was issued in draft form and then discussed internally still contained the recommendation that:

In view of the above, a careful analysis of all factors and alternatives should be made to justify this large commitment of public funds.

That was the recommendation made. The response made by the department was that:

Club membership has been authorized for 34 Canada-based employees effective August 1, 1984.

In other words, they did not address the concern raised in the recommendation.

We contacted the management review team about their perception of the state of these affairs, and they indicated to us that, at the conclusion of the meetings, they believed in fact, that there would be a more complete study of the Hong Kong proposal. However, that did not match with the observations made by the personnel people who felt that all that was required was a Telex to the post.

Mr. Hawkes: I think Mr. Burney would like to respond to that.

Mr. Burney: Madam Chair, I would just repeat what I have already said, and that is, because of the comment by the inspection team about the utilization rate, that was specifically followed up by the department and checked with the post in Hong Kong. We received a response back that confirmed that most, if not all, of our employees would be interested in accepting membership in the club. That was one of the points that the inspection team asked to be re-examined. We did that.

On the issue of the relative cost of memberships in the club as opposed to condominiums, as opposed to staff quarters, as opposed to chanceries, I think, you know, we have dealt with that. But I would just like to emphasize and will acknowledge up front that cost was not the only factor. We were testing criteria that had been agreed upon as to what sort of assistance might be provided for the largest number of people at the least cost.

And if Hong Kong focused in its report on the option they saw as providing the greatest amount of recreational assistance for the greatest number of employees and their dependants at the least cost—after having looked at alternatives which were either more costly or less costly but did not respond to the criteria established—I think it is a matter of judgment as to how much analysis is enough.

Mr. Hawkes: Okay. Just one little last thing. I think in the Auditor General's report, or in his statement today, he threw in a new piece of information. The department negotiated a cost for those debentures that was something in the neighbourhood of 20% below asking price, I believe. In other words, on a

[Translation]

M. Hawkes: Veuillez inscrire mon nom au deuxième tour, s'il vous plaît.

La présidente: Je vous remercie.

M. McLaughlin: Je pourrais peut-être répondre à cela. Le rapport qui fut émis sous forme préliminaire, et qui a fait l'objet de discussions internes, contenait néanmoins la recommandation que:

étant donné les considérations ci-dessus, une analyse détaillée de tous les facteurs et toutes les solutions de rechange soit réalisée en vue de justifier cet important engagement de fonds publics.

Voilà quelle était la recommandation. La réponse du ministère a été que:

l'adhésion au club a été autorisée pour 34 employés basés au Canada à compter du 1 août 1984.

Autrement dit, le ministère n'a pas tenu compte de la recommandation.

Nous avons pris contact avec l'équipe d'inspection pour connaître son opinion de cet état de choses et elle nous a indiqué qu'elle pensait à la fin des réunions, qu'une étude plus complète de la proposition de Hong Kong serait faite. Toutefois, cela ne correspond pas aux observations faites par les services du personnel qui estimait qu'il suffisait d'un télex adressé à la mission.

M. Hawkes: Je crois que M. Burney voudrait répondre à cela.

M. Burney: Madame le président, je voudrais simplement répéter ce que j'ai déjà dit, à savoir que le ministère donnait suite aux remarques de l'équipe d'inspection concernant le taux d'utilisation et a vérifié avec la mission à Hong Kong. La réponse que nous avons reçue confirmait que la plupart, sinon la totalité, de nos employés seraient intéressés à une adhésion au club. C'était l'un des points que l'équipe d'inspection a demandé de réexaminer. Nous l'avons fait.

Pour ce qui concerne le coût comparatif des droits d'adhésion au club et de l'achat d'appartements, d'un immeuble résidentiel ou de la construction d'une nouvelle chancellerie, nous avons réalisé cette analyse. Mais je dois souligner, et je reconnais très franchement, que le coût n'est pas le seul facteur que nous avons pris en considération. Nous avons employé des critères, approuvés par le Conseil du Trésor, déterminant quelle sorte de services pouvait être fournis au plus grand nombre de gens, au moindre coût.

Si Hong Kong, dans son rapport, a accordé une place de choix à l'option qui, à son avis, donnait les meilleurs services récréatifs au plus grand nombre d'employés au moindre coût—après avoir éliminé d'autres options qui étaient plus coûteuses ou moins coûteuses mais qui ne répondaient pas aux critères établis—de savoir quelle quantité d'analyses suffit est affaire de jugement.

M. Hawkes: D'accord. Juste une dernière petite chose. Je crois que le vérificateur général, dans son rapport ou dans sa déclaration aujourd'hui, a apporté un renseignement nouveau. Le ministère a négocié un prix d'achat de ses droits d'adhésion inférieurs d'environ 20 p. 100 au prix courant, je crois.

[Texte]

group basis they did reduce the debenture costs by something approaching to 20%.

Mr. Meyers: That is correct.

Mr. Hawkes: I would like to know why that is not in the Auditor General's statement.

Mr. McLaughlin: Perhaps I can respond to that, Madam Chair. The debentures, as best we can determine from newspaper reports and the documents in the department, were open to... the asking price and the actual buying price were the subject of some negotiations. Hence, we would have expected that, in purchasing 34 memberships, the department would have been able to get a better deal than someone coming off the street to get 1 membership. So we did not raise it as an issue in the note.

The Chairman: Thank you.

Mr. Ravis:

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chair. I have been to Hong Kong—not as a Member of Parliament but as a tourist—and a friend of mine took me to this club. But I do not think you have to go to this club; I think you can appreciate the problems we are looking at today without visiting it. But I got the impression that it is a very posh club; it is a very exclusive club. And I guess the first question I want to ask Mr. Burney... well, I will say that I fully appreciate that in Hong Kong, virtually millions of people live on a postage stamp! I had a full tour of the island and I know that it is very crowded. But, do 34 people have to have a membership in the Hong Kong Yacht Club when, in fact, there are other facilities? And fully appreciating, as we all do, that deputy ministers here in Ottawa have certain perks, and senior people have certain perks; some people have memberships at the Rideau Club, while other people do not—I mean that is just the way the world works—I wonder just how that was taken into consideration when these memberships were purchased.

• 1005

Mr. Burney: Madam Chair, as I said, I have not seen the Aberdeen facilities so you have a better judgment of its poshness than I do. I would only point out that within the availability of clubs in Hong Kong, this was the one where memberships were available, easily obtainable, and at a lower cost than memberships in other clubs with similar facilities and either higher or marginally comparable cost. So I would not dispute the fact that there may well be clubs in Hong Kong which provide similar facilities that are cheaper, but their memberships are not available because their memberships are either fully committed or there were not sufficient memberships available to accommodate all of the staff.

Now on your next point, I have to make a distinction between representation and recreation assistance. The gist of the McDougall royal commission report was that there were gross inefficiencies or inequities, in the degree of assistance made available to our staff throughout the world, and there was too much provided to those at the top, and not enough filtered down to the clerks and the secretaries and the com-

[Traduction]

Autrement dit, en négociant un prix d'ensemble, il a pu réduire de quelque 20 p. 100 le coût de ses droits d'adhésion.

M. Meyers: C'est exact.

M. Hawkes: J'aimerais savoir pourquoi cela ne figure pas dans le rapport du vérificateur général.

M. McLaughlin: Je pourrais peut-être répondre à cela, madame le président. Les droits d'adhésion, pour autant que nous puissions en juger d'après les articles de journaux et les documents du ministère pouvaient être... Le prix d'achat était négociable. Il nous a donc paru normal que, achetant 34 places, le ministère obtienne un meilleur prix qu'un simple particulier qui n'en achète qu'une seule. C'est pourquoi nous n'en avons pas parlé dans la note.

La présidente: Je vous remercie.

Monsieur Ravis.

M. Ravis: Je vous remercie, madame le président. Je suis allé à Hong Kong—pas en tant que député, mais comme touriste—et un ami m'a amené dans ce club. Il n'est pas nécessaire de l'avoir vu; je pense qu'on peut se faire une idée des problèmes dont nous débattons aujourd'hui sans cela. Mais j'ai eu l'impression que c'est un club très luxueux; c'est un club très huppé. Et la première question que je voudrais poser à monsieur Burney... Je dois dire que je comprends très bien qu'à Hong Kong il y a virtuellement des millions de personnes qui vivent sur pas plus grand qu'un timbre poste! J'ai fait une visite complète de l'île, et je sais qu'elle est très peuplée. Mais faut-il que 34 personnes soient abonnées au *Yacht Club* de Hong Kong alors qu'il y a effectivement d'autres clubs? Et je comprends très bien, comme tout le monde, que les sous-ministres ici à Ottawa ont certains avantages, que les personnes âgées en ont d'autres; que certains ont des abonnements au Rideau Club, alors que d'autres pas—c'est ainsi que cela marche dans le monde—j'aimerais savoir comment cela a été pris en ligne de compte dans l'achat de ces abonnements.

M. Burney: Madame la présidente, comme je l'ai dit, je n'ai pas vu le Club Aberdeen; vous avez donc une meilleure idée que moi du luxe de ce club. Je vous dirai simplement que parmi les clubs de Hong Kong, c'est celui-là où il était plus facile d'obtenir des abonnements, et ce à un prix inférieur à celui d'autres clubs offrant les mêmes services soit plus chers, soit marginalement comparables. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de clubs à Hong Kong qui offrent les mêmes services à meilleur marché, mais ceux là sont soit complets, soit incapables de nous vendre le nombre d'abonnements dont nous avons besoin pour tout le personnel.

En ce qui concerne votre autre question, je dois faire une distinction entre les clubs sociaux et les clubs de santé. Le rapport de la Commission royale McDougall faisait ressortir essentiellement les grandes lacunes ou inéquités des programmes destinés à nos effectifs à l'étranger, précisant qu'il y en avait trop pour les hauts placés, et pas suffisamment pour les commis, les secrétaires et les autres. Quand on parle des clubs

[Text]

municators. So I guess what I am saying is that, when looking at representation, that is where rank, seniority, status, determines the degree of allowance, for instance, that people get. Club memberships in luncheon clubs go to officers. That is expense of a representational nature and that is regarded as something that goes with the position you occupy.

But when it comes to recreational assistance, by a principle recommended by the royal commission, accepted by the government, and implemented by the department in consultation with the Treasury Board, that has been to make it equitable to all. I can give you a couple of examples: When we rent a cottage for instance in Seoul, Korea, which is a post I am more familiar with than Hong Kong, the ambassador does not get first dibs on the cottage. They run a lottery at the post; people draw lots, and whichever family gets whatever week . . . well, they do it very interestingly. We have 17 Canadian employees there, and they have a list of 17. If your number is 1, you get the choice of the week you want. If your number is 17, and somebody passes, you get first right at the week that is passed. Now people pay for this. They pay for the use of the cottage. They pay a rate comparable to a rate you would pay for a cottage in the vicinity of Ottawa. These were "user fee" criteria that were carefully calculated. My point, though, is that the equitability factor is being applied here. I have no illusions about the level of the facility in Hong Kong. It is a relativity factor as to what other facilities are available. As I said earlier, physical fitness clubs, a Vic Tanney Club for instance, which would have provided a membership probably at a lesser rate was not available to families. In other words, you could not bring children in.

So there were a number of clubs which were very selective in Hong Kong that could have been cheaper, but would not have provided the full range of facilities as called for in the criteria established. In other words you do not want a facility just with a tennis court, if you are trying to look after 100 Canadians at a post with a full range of personal preferences. I mean, if you are trying to be equitable, you are looking for what they call in that horrible jargon, multifaceted facilities.

Mr. Ravis: I can appreciate what you are saying, but when we are talking about \$4 million. Or what is the size of the . . .

• 1010

Mr. Burney: It was \$750,000.

Mr. Ravis: No, but in terms of the debentures which were purchased.

Mr. Burney: Oh, \$770,000. That \$4 million is the total program for . . .

Mr. Ravis: That is the total program.

Mr. Burney: —over 3 years for all the hardship posts.

Mr. Ravis: Right. I can appreciate the point you are getting at, but I still wonder if we have to provide those kinds of facilities . . . well, keeping in mind that while probably the

[Translation]

sociaux, c'est là que le rang, l'ancienneté, la position détermine les allocations que chacun recevra. Les abonnements aux clubs sociaux sont pour les hauts fonctionnaires. C'est une dépense de représentation qui correspond au poste que vous occupez.

Mais, pour ce qui est du programme de services récréatifs, conformément à un principe recommandé par la Commission royale, accepté par le gouvernement et appliqué par le Ministère en consultation du Conseil du trésor, il vise tout le monde de la même manière. Je peux vous donner quelques exemples: Quand nous louons une villa à Séoul, en Corée, mission que je connais un peu plus que Hong Kong, l'ambassadeur n'a pas le droit le premier de s'en servir. Il y a un tirage au sort, et la famille qui gagne choisit la semaine qui . . . C'est très intéressant la façon dont cela fonctionne. Il y a 17 employés canadiens là-bas, et leurs noms est mis sur une liste. Le premier sur la liste a droit à la semaine de son choix. Si quelqu'un passe son tour, c'est le dix-septième sur la liste qui a le droit le premier à la semaine qui vient d'être refusée. Mais les gens payent. Ils payent pour l'utilisation de la villa. Ils payent un montant comparable à ce qu'il faudrait payer pour un chalet dans la région d'Ottawa. Ces «frais d'utilisateurs» ont été soigneusement calculés. Si je vous dis cela, c'est pour vous montrer que le principe de l'équité s'applique. Je ne me fais pas d'illusions sur la qualité des abonnements à Hong Kong. C'est un facteur relatif par rapport à ce qu'il est possible d'obtenir à cet endroit. Comme je l'ai dit tout à l'heure, un club de santé physique du type *Vic Tanney* aurait probablement coûté moins cher, mais il n'y avait pas d'abonnements de famille. Autrement dit, les enfants ne pouvaient pas y aller.

Il y avait donc à Hong Kong un certain nombre de clubs très sélectifs qui auraient coûté moins cher, mais ils n'offraient pas toute la gamme de services énoncés dans les critères. Autrement dit, un club exclusif de tennis est inutile quand on cherche à répondre aux besoins d'une centaine de canadiens dont les goûts sont très variés. Par soucis d'équité, il faut chercher des clubs qui permettent de pratiquer plusieurs activités.

M. Ravis: Je comprends ce que vous dites, mais il est quand même question d'un programme de 4 millions de dollars. Quelle est la part de . . .

M. Burney: 750,000\$

M. Ravis: Non, les débentures qui ont été achetées.

M. Burney: Pardon, 770,000\$. Les quatre millions de dollars, c'est pour l'ensemble du programme pour . . .

M. Ravis: C'est le budget global du programme.

M. Burney: . . . pour une période de trois ans pour toutes les missions difficiles.

M. Ravis: Ça va. Je comprends où vous voulez en venir, mais quand on offre ce genre de services . . . il ne faut pas oublier que les hauts fonctionnaires se sentiront probablement

[Texte]

senior officers are going to feel very comfortable at a place like the Hong Kong Yacht Club, some of the more junior people probably would not want to go near the place. So I am wondering if you have any idea of what the utilization rate was by all 34 people, and maybe that is something you would have to find out for us. Is everyone really crowding in and kicking the door down, wanting to go to the Hong Kong Yacht Club when there are other facilities.

Mr. Burney: Where?

Mr. Ravis: Well, for example, of the people I visited, this lady happened to sail and joined a club down at Stanley which is nowhere near—I mean, it is a world apart—but for something like \$400 a year she was able to sail at that facility. So do we have to go really “top drawer” for 34 people? I guess that is the thing which really concerns me.

Mr. Burney: Well, what if you do not sail?

Mr. Ravis: Exactly. And why do we have to belong to a yacht club? I guess that is really my other question, you know.

Mr. Burney: Well, I pointed out that the yacht privileges are separate and distinct from the privileges of the ordinary membership, which is what we have and which is a transferable membership that rolls over from employee to employee. This does not include any marine facilities. Only people with a yacht or with a boat are able to use it, and they pay extra for that facility. Frankly, in the past when we had none of this, individuals at the post did exactly what you are suggesting, but it was usually the officers who got the junk, or the yacht, and paid the \$400 to moor it at Stanley. The secretaries, communicators, etc. did not. I can only tell you what we have been told by Hong Kong and that is that the utilization rate is very high. Each individual—not just employees but the 97 total of 34 employees and 63 dependants—uses the facilities, plural, at Aberdeen 2 to 3 times per week.

Another point I would just register, and I think it is in one of my statements although I cannot remember which one, the morale has improved, obviously, at the post. And what this translates into for the management of the department is a request for an extension. Hong Kong is a three-year post; very seldom were we getting any requests for extension. In fact, we were having to move people out ahead of time in the past. Now we are getting them, not only in Hong Kong I would point out, but from other posts.

I agree with you that the problem is how to apply equitably and cost-efficiently a standard of recreational assistance in 100—well, 63 at least—environments around the world, when you are trying to use Ottawa as a comparison with its environs and the National Capital Region facilities, the various sports complexes, the libraries, television, you name it. We have a high standard in Ottawa in terms of what people have, and it is a very high standard to try to duplicate anywhere in the world—even in Hong Kong where you do have high levels of clubs.

Mr. Ravis: Madam Chair, it is interesting that we are discussing this issue because a lot of other things go on at a number of our foreign posts, where people are paying, such as

[Traduction]

très à l'aise dans un endroit comme le *Hong Kong Yacht Club*, mais pour certains employés subalternes, c'est peut-être très différent. Avez-vous une idée du taux d'utilisation des abonnements par les 34 employés, sinon, il faudrait peut-être le savoir. Est-ce que tout le monde se bat pour aller au *Hong Kong Yacht Club*, alors qu'il y a d'autres clubs ailleurs.

M. Burney: Où?

M. Ravis: Par exemple, parmi les gens à qui j'ai rendu visite, il y a une dame qui fait de la voile et qui s'est abonnée à un club à Stanley, où il y a tout un monde de différence, où il en coûte peut-être 400\$ par année pour faire de la voile. Faut-il vraiment avoir ce qu'il y a de mieux pour 34 personnes? Voilà la question que je me pose.

M. Burney: Mais si vous ne faites pas de voile?

M. Ravis: Justement. Alors pourquoi être abonné à un yacht club? Et c'est ma question suivante.

M. Burney: J'ai déjà expliqué que les privilèges de yachting sont séparés et distincts et ne sont pas compris dans les abonnements généraux que nous avons pris qui sont transférables aux employés qui se succèdent. L'abonnement ne comprend pas les privilèges de yachting. Seuls les propriétaires d'un yacht ou d'un bateau ont ce privilège, et c'est de l'extra. Dans le passé, lorsque ce programme n'existait pas, les gens faisaient exactement ce que vous dites, mais c'était habituellement les hauts fonctionnaires qui avaient un yacht qui payaient 400\$ pour mouiller à Stanley. Les secrétaires, les autres employés n'avaient rien. D'après ce qu'on nous a dit à Hong Kong, le taux d'utilisation est très élevé. Tout le monde—pas seulement les employés, mais les 97 Canadiens, soit 34 employés et 63 personnes à charge—utilise les services, au pluriel, au club Aberdeen, deux ou trois fois par semaine.

J'ai une autre chose à noter—je pense que je l'ai mentionnée dans une de mes déclarations, je ne me souviens plus laquelle—le moral des membres en poste à Hong Kong s'est nettement amélioré. Et pour la direction du ministère, cela se traduit par des demandes de prolongation de séjour. À Hong Kong, les séjours sont de trois ans, et les demandes de prolongation étaient très rares. En fait, nous étions obligés de ramener les gens avant l'expiration de leur mandat. Maintenant, non seulement à Hong Kong, mais dans d'autres missions, on demande à rester plus longtemps.

Je suis d'accord avec vous qu'il est difficile d'appliquer de façon équitable et efficiente un programme de services récréatifs dans une centaine—plus précisément dans au moins 63 endroits dans le monde, alors qu'on utilise comme critère de comparaison Ottawa et ses environs, la Région de la Capitale nationale avec tous ses centres sportifs, ses bibliothèques, la télévision, et ainsi de suite. La qualité de la vie à Ottawa est très élevée, et il est très difficile de trouver pareil ailleurs dans le monde, même à Hong Kong où il y a des clubs très sélects.

M. Ravis: Madame la présidente, il est intéressant que nous discutons de cela, parce qu'il y a beaucoup d'autres choses qui se passent dans un certain nombre de nos missions à l'étranger

[Text]

in Hong Kong, \$5,000 and \$6,000 a month rent—although, of course they do not pay it, the federal government must subsidize those people. And that is just the way it is, as it is in New York and Hong Kong and other places around the world. So I think it is interesting that we are zeroing in on this one particular thing, because I guess if we wanted to get nit-picking we could say, You know, people should not even have good accommodation. But when you are in Hong Kong, you have to pay the going price.

Mr. Burney: Relativity.

Mr. Ravis: I just question whether we have to pay that rate across the board.

Mr. Burney: How would you do it then? If you do not want to do it across the board, how would you apply it to staff in an equitable manner?

Mr. Ravis: I cannot say that I came home with a complete inventory of all the facilities available in Hong Kong, but I know that, probably, this one is at the top. The Hong Kong Yacht Club is another that would be at the top. Then you can move down the scale. I am sure it is preferable to have all Canadians in one place. Probably, if I lived there with a small group of Canadians, I would prefer seeing my fellow Canadians at the same club. But I can assure you that most people in this room do not enjoy the privileges of a private club here in Ottawa. I mean, there is a very select few. It is called "perks" and I am not sure that should go across the board.

• 1015

But let me ask you one other question. You are saying there were no improprieties . . .

Mr. Burney: The Treasury Board was saying.

Mr. Ravis: —or Treasury Board was saying.

Mr. Burney: I would not pass judgment on myself.

Mr. Ravis: I am going by the press release here. So I guess my question is this: Why are we selling the debentures and getting out of the Hong Kong Yacht Club? Is it because the Auditor General blew the whistle, or what?

Mr. Burney: No. I think the answer is in the press release. I think the Minister concluded that, because of the unusual scope and cost of this facility in Hong Kong, even though it is comparable to things we are doing elsewhere—in other words we have club memberships elsewhere in the world providing access to recreational facilities—it involved a disproportionate amount of the initial \$4 million, 3-year, program. That is the reason. Now we are going to look for something that will provide, you know, a similar recreational facility, hopefully, at less cost—at least on an annual basis or however it is going to be measured. I can only give you the answer which is there in the press release.

Mr. Ravis: Thank you. And just one other fast question, Madam Chair. What do we expect to recover when we sell the debentures?

[Translation]

comme à Hong Kong, par exemple, où l'on paie de 5,000\$ à 6,000\$ par mois de loyer, et c'est le gouvernement fédéral qui subventionne. C'est ainsi à New York, à Hong Kong et ailleurs dans le monde. Je trouve cela intéressant que nous nous attardions sur cela en particulier, parce que si nous voulions être pointilleux, nous pourrions dire que les gens du service extérieur ne devraient même pas avoir de tels logements. Mais quand on est à Hong Kong, il faut payer le prix courant.

M. Burney: C'est relatif.

M. Ravis: Je me demande simplement s'il faut payer le gros prix partout.

M. Burney: Mais comment faire autrement? Comment peut-on assurer un traitement équitable à tout le personnel et ne pas avoir un programme universel?

M. Ravis: Je n'ai pas fait un inventaire complet de tous les clubs à Hong Kong, mais je sais que celui-là est probablement parmi les meilleurs. Le *Hong Kong Yacht Club* est lui aussi un des meilleurs. Ensuite, cela va en descendant. Je suis sûr qu'il est préférable que tous les Canadiens soient au même endroit. Si j'habitais là avec un petit groupe de Canadiens, je préférerais probablement voir mes compatriotes au même club. Mais je puis vous assurer que la plupart des gens ici n'ont pas le privilège d'appartenir à un club privé à Ottawa. Ce n'est pas donné à tout le monde. C'est ce qu'on appelle des revenants bons, et je ne suis pas sûr que cela doive s'appliquer universellement.

Mais permettez-moi de vous poser une autre question. Vous dites qu'il n'y a pas d'irrégularités . . .

M. Burney: C'est le Conseil du Trésor qui le dit.

M. Ravis: . . . le Conseil du Trésor a dit que . . .

M. Burney: Je ne me jugerai pas moi-même.

M. Ravis: Je me réfère au communiqué de presse. Ma question est la suivante: pourquoi vendons-nous les débentures et sortons-nous du *Hong Kong Yacht Club*? Est-ce parce que le vérificateur général a révélé l'affaire?

M. Burney: Non. Je pense que vous trouverez la réponse dans le communiqué de presse. Je pense que le ministre a conclu que, compte tenu de l'ampleur et du coût inhabituel de ce projet à Hong Kong, même si cela se compare à ce que nous faisons ailleurs—c'est-à-dire que nous avons des abonnements à des services récréatifs ailleurs dans le monde—ce projet accapare une trop forte part du budget initial de 4 millions de dollars affectés à ce programme pour une période de trois ans. Voilà la raison. Nous allons maintenant chercher quelque chose qui permettra d'assurer des services récréatifs semblables, à meilleur marché, nous l'espérons—du moins sur une base annuelle ou suivant la méthode de calcul. Je ne peux pas vous donner une autre réponse que celle qui se trouve dans le communiqué de presse.

M. Ravis: Merci. Et permettez-moi une autre petite question, madame la présidente. Que prévoyons-nous recouvrer de la vente des débentures?

[Texte]

Mr. Burney: Our expectation will be to make a full recovery. It is speculative. We have to pay for them before we can sell them. We have not paid for them completely yet. We have paid two instalments and the third instalment is due in April 1986. Our assessment of the current market value of the debentures is that it is higher than what we paid. So if you will allow me to speculate, I would say that we have a good chance of making a full recovery of the investment.

Mr. Ravis: Thank you.

Mr. Burney: But that is my best guess. That is all.

Mr. Ravis: Right.

The Chairman: Thank you, Mr. Ravis. Mr. Fennell.

Mr. Fennell: Thank you, Madam Chair. I would like to say two things have occurred to me today. One is that the Auditor General's department is grandstanding, and the other is that the department has over-reacted. I would like also to refer to a comment by the Auditor General's department that they were auditing by newspaper reports. That rather shocked me.

I would point out, also, that I think Ottawa is a crazy place to make a comparison with. Everything in Ottawa is subsidized. I can go to the National Arts Centre and see a show from Stratford at about 50% of the cost up in Stratford. There are swimming pools; there are facilities; there are ski hills; they are all owned by the National Capital Commission. I will give you an example. I joined a ski club outside of Toronto in 1950. It cost me \$100 to join that facility. Since that time it has cost me assessments of \$700 in 35 years. They are taking in 40 new members to pay for a new chairlift, at \$40,000 per.

Now I think to use the comparison of Ottawa is wrong, and that should be changed. I would like to say to the department, that I am a little concerned that you are going to turn around and sell this, when you sit here and tell us that you have no other facilities that you can turn to right away. And I hope that you will do a thorough study—a thorough study—before you dump these out.

The other point I would like to mention, in contrast to my colleague, is that in these overseas areas, it is more like a family than a boss and subordinates. So I think that should be on the record that it is not the same thing as being in Ottawa. It is a family that seems to work together. They all go to receptions together. I happen to have just come back from Hong Kong myself about five weeks ago, so . . .

I think there are other things the Auditor General could have looked at. I think he was looking for headlines. I would like to know some background on the cost of renting, as opposed to owning, in all these different countries. I would like to know some of the expenditures in rental that go on in Paris; it is an astronomical price I understand, that must be about \$10,000 a month per apartment. And I think possibly, that there should be a total review. Maybe you already do it on an ongoing basis from the department of all of these fantastic

[Traduction]

M. Burney: Nous prévoyons recouvrer tout ce que nous y avons mis. C'est de la conjecture. Nous devons les payer avant de pouvoir les revendre. Nous ne les avons pas encore payées au complet. Nous avons fait deux versements, et le troisième est dû en avril 1986. D'après notre évaluation du marché, les débetures valent plus que ce que nous les avons payées. Alors, si vous me permettez de conjecturer, je dirais que nous avons de bonnes chances de recouvrer complètement notre mise de fonds.

M. Ravis: Merci.

M. Burney: Mais c'est de la conjecture. Pas plus.

M. Ravis: Cela va.

La présidente: Merci monsieur Ravis. Monsieur Fennell.

M. Fennell: Merci, madame la présidente. J'aimerais vous faire part de deux choses qui m'ont frappé aujourd'hui. La première, c'est que le Bureau du vérificateur général fait du sensationnalisme, et la deuxième, c'est que le ministère réagit démesurément. J'aimerais aussi relever un commentaire du représentant du Vérificateur général qui a dit que la vérification se faisait par la voie des journaux. Cela m'a scandalisé.

J'ajouterais également qu'il est ridicule de prendre Ottawa comme point de comparaison. Tout est subventionné à Ottawa. Je peux assister à un spectacle de Stratford au Centre national des arts pour la moitié de ce qu'il m'en coûterait à Stratford. Il y a des piscines, des pentes de ski, toutes sortes d'installations qui appartiennent toutes à la Commission de la Capitale nationale. Je vous donne un exemple. Je me suis abonné à un club de ski dans la banlieue de Toronto en 1950. L'abonnement m'a coûté 100\$. Depuis 35 ans, j'ai dû y mettre 700\$. Aujourd'hui, on vend 40 nouveaux abonnements à 40,000\$ chacun pour payer un nouveau remonte-pente.

Je pense qu'il est mauvais de prendre Ottawa comme point de comparaison, et il faudrait changer cela. J'aimerais dire aux représentants du ministère que la vente des débetures m'inquiète un peu, alors que vous nous dites qu'il n'y a pas d'autre solution de rechange immédiate. J'espère que vous ferez une étude sérieuse—je dis bien sérieuse, avant de vous départir de ces débetures.

J'aurais une autre chose à mentionner, en contraste avec les propos de mon collègue: c'est que dans ces postes à l'étranger, il y a une atmosphère familiale plutôt que des rapports patrons-employés. Il faut bien dire que ce n'est pas la même chose qu'à Ottawa. C'est comme une famille qui travaille ensemble. Tout le monde va aux réceptions ensemble. J'arrive justement d'un voyage à Hong Kong, il y a environ cinq semaines, et . . .

Je pense que le vérificateur général aurait pu se pencher sur d'autres choses. Je pense qu'il cherchait à faire du sensationnalisme. J'aimerais avoir des chiffres sur les avantages d'être locataire plutôt propriétaire dans tous ces pays. J'aimerais des chiffres sur les dépenses de location à Paris; les prix sont astronomiques, à peu près 10,000\$ par mois pour un appartement. Une analyse complète serait peut-être en règle. Vous faites peut-être déjà une analyse de toutes ces dépenses fantastiques, mais peut-être que cela n'a jamais été porté à

[Text]

expenses or, maybe, you know, it has never been brought up. But I think this is only a tip of the iceberg, and I just do not understand why the Auditor General, without having done any review about other facilities, comes out these generalized statements that I do not feel are appropriate. I am a little bit disappointed. I would like ask one question. Did you write an audit memo to the department before you put this in your report?

• 1020

Mr. Meyers: If I may, the audit note itself was cleared with the department as part of our normal report clearance process. But, Madam Chair, regarding a couple of comments that Mr. Fennell made with regard to auditing through newspapers, I am not aware of any comments we made with regard to newspaper articles, but . . .

Mr. Fennell: I will read the transcript. It came out in the transcript today, and I will read it and send it back to . . .

Mr. Meyers: —if we did, it would have been referring to a newspaper article after our report was published. It would not have been referring to a newspaper article that was used as a basis for the audit note itself.

The other point is about the using of Ottawa as a basis for comparison. I believe that is a decision the department made in their submission, that Ottawa should be the base point for comparison.

Mr. Fennell: Well, I think you should have come up with recommendation then. I mean you should come up with recommendations by the audits you do. Your people are aware that everything is subsidized here; I mean, even the Ottawa golf club across the river is subsidized. I, as a Member of Parliament, can join that for \$100 a year. I could not do that for \$5,000 a year in Toronto. I mean, you should have looked at these things before you wrote this comment; you should have reviewed some of the expenditures in Canada itself and, maybe, look at some of the other departments and how much they have to spend to join clubs in Canada. Departments have to join . . . you know, their senior people.

I do not think there is adequate information that I can really condemn the department for or approve what they did. I am still left in limbo, and I would like the department to come with some information on this. I do not think you have done a thorough job. I know it is only an audit note, but I feel it should have been more thoroughly investigated.

The Chairman: Mr. McLaughlin.

Mr. McLaughlin: Madam Chair, just to respond to that particular point, the audit note arose as part of our examination of the expenditures of the department for this year. When we came across this expenditure, we noted in our investigations that it was our opinion that appropriate approvals had not been obtained in order to make the expenditure. It was for that reason we decided this warranted an audit note. Given the amount of money involved and the lack of appropriate

[Translation]

votre attention. Mais je pense que c'est seulement la pointe de l'iceberg, et je ne comprends pas pourquoi le vérificateur général fait de pareilles généralisations, injustes à mon avis, sans avoir fait une analyse approfondie. Je suis un peu déçu. J'aimerais poser une question. Avez-vous envoyé une note de vérification au ministère avant d'inscrire cela dans votre rapport?

M. Meyers: Si vous me permettez, la note de vérification a été approuvée par le ministère dans le cadre du processus habituel d'autorisation des rapports. Mais, madame la présidente, au sujet de certains commentaires de M. Fennell à l'effet que la vérification ait été faite par la voie des journaux, je ne me souviens pas avoir dit quoi que ce soit en ce sens, mais . . .

M. Fennell: Je lirai le compte-rendu. Je lirai le compte-rendu d'aujourd'hui, et je vous l'enverrai . . .

M. Meyers: . . . mais, si c'est le cas, nous devons sûrement faire allusion à un article de journal publié après notre rapport. Nous n'aurions sûrement pas parlé d'un article de journal dont nous nous serions inspiré pour rédiger notre note de vérification.

Quant à l'autre question au sujet d'Ottawa comme base de comparaison, je pense que c'est le ministère qui l'a demandé dans sa proposition.

M. Fennell: Vous auriez dû alors faire une recommandation. Vous devriez faire des recommandations à la lumière de vos vérification. Vous savez très bien que tout est subventionné ici; même le club de golf Ottawa de l'autre côté de la rivière est subventionné. En tant que député, je peux m'y abonner pour 100\$ par année. A Toronto, cela me serait impossible à moins de 5,000\$ par année. Vous auriez dû regarder ces choses-là avant d'écrire votre commentaire; vous auriez dû revoir certaines dépenses effectuées au Canada, et peut-être même les dépenses d'autres ministères au titre de frais d'abonnement au Canada. Les ministères doivent payer des abonnements . . . vous savez, pour leurs hauts-fonctionnaires.

Je ne crois pas qu'il y ait suffisamment d'information pour me permettre vraiment d'approuver ou de condamner le ministère. Je suis toujours dans l'ignorance, et j'aimerais que le ministère me fournisse des renseignements là-dessus. Je ne crois pas que vous ayez fait un bon travail. Je sais que c'est seulement une note de vérification, mais je pense que vous auriez pu faire une enquête plus approfondie.

La présidente: Monsieur McLaughlin.

M. McLaughlin: Madame la présidente, simplement pour répondre à ce commentaire, nous avons rédigé la note de vérification à la suite de notre examen des dépenses du ministère pour cette année. Quand nous sommes arrivés à cette dépense, nous avons noté que les autorisations voulues n'avaient pas été obtenues. C'est pour cette raison que nous avons jugé bon d'écrire une note de vérification. Celle-ci était justifiée, compte tenu des sommes en cause et de l'absence

[Texte]

authority, an audit note was warranted. We were not in the position, as of the time we were doing the audit, to undertake an investigation that would include the facilities within Ottawa and facilities within Hong Kong. I believe the scope of our audit was more properly focused on the authority issue. Then when we looked into the management review report, we felt that, having talked to the people in management review and learned they had done some investigations there which warranted our support, we believe we could then rely on their work in order to come to our conclusions. So the basis of our observation is on our examination of the departmental financial records and the departmental examination of the conditions in Hong Kong.

Mr. Fennell: Madam Chair, I do not personally feel that this in depth has been carefully job on it, and I would hope that the department comes up with a response as to any other facilities that might have been available at a lesser price, and be honest and open with this committee. Thank you.

The Chairman: Thank you Mr. Fennell. Before I recognize Mr. Redway, could I just raise something from the McDougall report. On page 31 of that report, the commissioner is referring to recreation facilities in terms of preventive health, and points out that in some posts, non-officer personnel can feel particularly cut off from the day-to-day family pursuits they might normally have access to, and I quote:

In many capitals, no one but the privately wealthy can afford memberships in the clubs that provide the only recreational facilities the city has to offer.

• 1025

Also, in the same paragraph there is a reference to what is called the "futility" of trying to provide comparability with Ottawa. Could I ask if the Auditor General . . . in making the review, if the McDougall report was carefully read and evaluated—in other words, if you had those goals at the back of your mind.

I would like, then, to come back to the Department of External Affairs, too, because on the one hand, there is a reference here to the fact that it is futile to compare facilities with Ottawa, yet, I gather you say you have taken Ottawa facilities as your base. So, could I have just a brief comment perhaps from the Auditor General and also one from External Affairs on that?

Mr. Meyers: I think it is important to note that we are not questioning the value of the program or the McDougall commission position. We have read the McDougall commission report with regard to this specific program and we are certainly not questioning or challenging the validity of her recommendations. What we are doing is looking at this specific expenditure and saying that, today, we think more analysis, or better analysis, might have been done before the decision was made; that proper accounting records might have been kept, and that Treasury Board authority should have been sought.

[Traduction]

d'autorisation de dépenses. Nous n'étions pas en mesure, au moment de notre vérification, de faire une enquête sur les services à Ottawa et à Hong Kong. Je pense que notre commentaire portait avant tout sur la question d'autorisation. Ensuite, nous avons examiné le rapport de gestion, et après en avoir discuté avec les responsables, après avoir appris qu'ils avaient certaines enquêtes qui justifiaient notre appui, nous avons pensé pouvoir nous en inspirer pour tirer nos conclusions. Nous avons donc fondé nos observations sur notre examen des dossiers financiers du ministère et sur l'analyse des conditions de vie à Hong Kong effectuée par le ministère.

M. Fennell: Madame la présidente, personnellement, je ne crois pas que cette étude ait été suffisamment approfondie. Je ne crois pas que le vérificateur général se soit bien acquitté de ses fonctions, et j'espère que le ministère produira un rapport sur les autres installations qui auraient pu peut-être coûter moins cher, et qu'il sera honnête et ouvert avec le comité. Merci.

La présidente: Merci Monsieur Fennell. Avant d'accorder la parole à Monsieur Redway, j'aimerais vous parler du rapport McDougall. A la page 34, le commissaire parle des services récréatifs en terme de médecine préventive et fait valoir que dans certaines missions, les employés non-agents se sentent particulièrement coupés des passe-temps familiaux auxquels ils pourraient normalement s'adonner, et je cite:

Dans nombre de capitales, seuls les riches peuvent être membres des clubs qui fournissent les seuls services récréatifs disponibles.

On parle également, dans le même paragraphe, de la «futilité» des efforts destinés à établir des comparaisons avec Ottawa. Je vais donc demander au vérificateur général s'il a lu attentivement le rapport McDougall en préparant le sien, c'est-à-dire s'il en avait les objectifs bien présents à l'esprit.

Je vais également en revenir au ministère des Affaires extérieures, étant donné que, d'une part, on dit dans ce rapport qu'il est futile d'essayer de comparer avec Ottawa, alors, que d'autre part, vous dites, vous, avoir pris Ottawa comme base de référence. J'aimerais donc savoir ce qu'en pensent le vérificateur général et les représentants du ministère des Affaires extérieures.

M. Meyers: Nous ne remettons absolument pas en question la valeur de ce programme ou du rapport de la Commission McDougall. Nous avons lu ce dernier avec soin, et nous n'avons absolument rien à dire contre ses recommandations. Par contre, nous analysons aujourd'hui cette dépense et nous demandons si la décision qui a été prise à cet égard n'aurait pas dû être précédée d'une meilleure réflexion; nous nous demandons également s'il n'aurait pas été souhaitable d'avoir des dossiers comptables précis là-dessus et de demander l'autorisation préalable du Conseil du Trésor.

[Text]

The Chairman: It was an \$800,000 expenditure and too high a proportion of the entire world-wide amount planned. Is that correct?

Mr. Meyers: That is correct, Madame Chair.

The Chairman: Mr. Burney, could I ask you to comment on the other matter.

Mr. Burney: On the futility of using Ottawa as a base? My only observation is, I do not know whether "futile" is the word but it is very difficult to use Ottawa as the base for calculating either recreational assistance or shelter costs. The previous member was asking about rentals in places like Paris. For all foreign service directives, that is the basis on which shelter costs and hardship costs are supplemented for people serving abroad, we use Ottawa as the base. I mean, for calculating what would be a comparable expense for a family of two renting a facility to live in, in Ottawa, which is where they would be living if they were not living abroad. I would agree with the observation of the royal commissioner in terms of the inequities that existed before, and the difficulties placed on families representing what we call "support staff" as opposed to "officer staff". This is what this program has attempted to rectify.

I would acknowledge the difficulty of using Ottawa as a benchmark by which to determine comparable facilities, in terms of either recreation assistance or shelter. But it is the only one that was agreed to by the powers that be in Ottawa, the various agencies concerned. This is not something that we decide unilaterally, I would be open to suggestions as to what alternative standard might be more appropriate, but I would point out to you the fact that when the people in the foreign service do return they do live in Ottawa. So for them the comparison is where they would be living in Ottawa instead of Jedda or wherever.

The Chairman: Thank you, Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you Madam Chair. I have been listening with interest to all comments regarding this matter. I guess what bothers me, and what I suspect bothers the average Canadian, Mr. Burney, is the fact that we are talking about the expenditure of public funds and we are talking about a private club—the expenditure of public funds for a private club—and what is perceived to be, whether we like it or not, a luxury private club. Apparently we are talking about trying to achieve some sort of recreation for our people in Hong Kong that, according to your own message to us, indicates they were using as a benchmark for these recreational facilities or deficiencies, bicycle paths, jogging and cross-country ski trails, programs offered by the YMCA and the YWCA, and also programs offered by voluntary community organizations. Now to me, and I suspect to the average Canadian, the Aberdeen Marina Club does not correspond to the YMCA. And that is where the problem lies, in my mind.

[Translation]

La présidente: Cette dépense représente 800,000\$, soit une proportion excessive du budget total prévu. C'est bien cela?

M. Meyers: C'est exact, madame la présidente.

La présidente: Monsieur Burney, puis-je vous demander de répondre à l'autre partie de la question?

M. Burney: En ce qui concerne la futilité des comparaisons avec Ottawa? Je ne peux pas vous dire si cette comparaison est vraiment "futile", mais j'estime qu'il est difficile de prendre Ottawa comme base de référence pour calculer les allocations relatives au logement ou aux loisirs. Un député demandait tout à l'heure des précisions sur les loyers dans des villes comme Paris. Dans toutes les directives du service extérieur, on se sert d'Ottawa comme base de calcul des allocations pour le logement et pour l'adaptation. C'est donc ainsi qu'on calcule ce qu'une famille de deux personnes dépenserait pour louer un appartement comparable, à Ottawa, puisque c'est dans cette ville que cette famille habiterait si elle n'était pas postée à l'étranger. Certes, comme l'indique le rapport de la Commission royale, il existait avant beaucoup d'inégalités, notamment entre les familles constituant ce que nous appelons «le personnel de soutien» par opposition au «corps diplomatique». C'est ce genre d'inégalités que ce programme se propose de redresser.

Je reconnais qu'il est difficile de prendre Ottawa comme base de référence pour évaluer des équipements comparables, qu'il s'agisse de loisirs ou de logement. Toutefois, c'est la seule méthode qui a été acceptée par les différents organismes responsables à Ottawa. Ce n'est donc pas une décision unilatérale de notre part, et je suis prêt à étudier toute proposition qui pourra mettre fin à ce sujet. N'oubliez pas cependant que ceux qui reviennent d'une mission à l'étranger viennent s'établir à Ottawa. Par conséquent, pour eux, la comparaison doit se faire avec Ottawa, et non pas avec Jedda ou ailleurs.

La présidente: Merci. Monsieur Redway.

M. Redway: Merci, madame la présidente. J'ai écouté avec intérêt toutes les observations qui viennent d'être faites à ce sujet. Ce qui me préoccupe, comme d'ailleurs n'importe quel Canadien je suppose, c'est qu'il s'agit ici, monsieur Burney, de deniers publics versés à un club privé; en d'autres termes, des deniers publics servent à payer des adhésions à un club privé et, qui plus est, un club luxueux. Apparemment, on essaie par là de permettre à notre personnel posté à Hong Kong d'avoir accès à certains loisirs, et pour ce faire, d'après ce qu'on nous a dit, on s'est servi, comme base de référence, des équipements dont la ville d'Ottawa est dotée, notamment les pistes cyclables, les pistes de footing, les pistes de ski de fond, les programmes du YMCA, et du YWCA, sans parler de tous les programmes offerts par les organismes communautaires bénévoles. Or, j'ai bien l'impression, et je ne suis certainement pas le seul, que le Aberdeen Marina Club n'est pas du tout l'équivalent du YMCA. C'est là que réside le problème, à mon avis.

[Texte]

[Traduction]

• 1030

Now, in your news release of yesterday it has been indicated that the department is going to move as quickly as is practicable to complete the purchase and sale of the debentures and the shares, and then to phase in alternative recreation facilities. I assume then there are some alternative recreation facilities in mind, and they must be in mind fairly quickly—that is, bearing in mind that you are going to move as quickly “as practicable”. I suppose that means in buying up the debentures and selling them off to the market that is available to sell them off to. So that should not take too long and surely means there must be some sort of alternatives available. What sort of alternatives is the department looking at, as contemplated by their news release of yesterday?

Mr. Burney: The alternatives we will be looking at are the ones we will find in Hong Kong now as opposed to in August 1984, when the purchase of the debentures was made. In other words, there may well be clubs with memberships open now which were not open in 1984. There may be new facilities now, or in 1986, that were not there in 1984.

We will obviously re-examine the condominium option, which is one that was looked at but was considered to be less cost-efficient in 1984. We will obviously look to see whether prices for condominiums have gone up or down; whether some kind of large condominium might be purchased where recreational facilities might be put in.

I can only say that what was done in 1984 was done on the basis of what was then available and what was concluded at that time as being the most cost-efficient facility for the greatest number of people, in meeting the criteria—some of which you alluded to—for access, which people living in Ottawa do have—to bicycle paths, jogging, and all that. This may strike you as odd, but these are facilities not available to people living in Hong Kong. These are things that are available to people living in Ottawa. And when you are looking at the YMCA... well, as I said, although I do not know if you were here when I said it, but I have not seen the Aberdeen club but I have had people who have seen both it and the Nepean Sportsplex, and in comparing the recreational facilities and the access to team sports, for instance, claim that the Nepean Sportsplex provides to be greater than that provided in the Aberdeen club.

But I am not trying to make a judgment here. I am simply pointing out that the decision was taken in 1984 to purchase the debentures; it was taken on the basis of the analysis at the post at the time, what facilities are now available. There may well be different facilities available or there may be different cost factors affecting some of the options that were looked at earlier and rejected.

As to how quickly we will be able to move on this, since the decision was taken only yesterday, I cannot give you a categorical answer. We will obviously be very mindful of the market value of our debentures, and we will not want to flog them at such a discount that we end up losing money. So we

Dans votre communiqué de presse d'hier, vous indiquez que le ministère va procéder avec toute la diligence possible pour mettre un terme à l'acquisition et à la vente des obligations et des actions, avant de prendre les mesures nécessaires pour fournir d'autres services de loisir. Je suppose donc qu'il existe d'autres services de loisirs, et qu'il ne faut pas aller les chercher bien loin puisque le ministère parle de procéder avec «toute la diligence possible». J'en conclus que le ministère va finir d'acheter les obligations pour essayer de les revendre le plus vite possible. Cela ne devrait donc pas prendre longtemps, et par conséquent, on a certainement déjà déterminé les autres services de loisirs qui seront fournis. J'aimerais donc savoir quels sont ces autres services de loisirs dont il est question dans le communiqué de presse d'hier?

M. Burney: Les autres services dont il est question dans le communiqué de presse sont ceux qui existent aujourd'hui à Hong Kong, mais qui n'existaient peut-être en août 1984, date à laquelle les actions ont été achetées. En d'autres termes, il se peut que certains clubs se soient créés depuis 1984. Il existe peut-être de nouveaux services ou d'autres seront peut-être créés en 1986, qui n'étaient pas là en 1984.

Nous allons certainement réétudier la possibilité de co-propriété, option qu'on avait déjà envisagée en 1984, mais qui s'était avérée moins rentable. Nous allons donc essayer de voir si les prix des appartements en co-propriété ont monté ou non, et s'il serait possible d'en acheter un suffisamment grand pour accueillir des équipements de loisirs.

La décision qui a été prise en 1984 était justifiée par la situation d'alors, et elle représentait la solution la plus rentable pour le maximum de personnes concernées, compte tenu des critères que vous avez partiellement énumérés, notamment l'existence à Ottawa, de pistes cyclables, de pistes de footing, etc. Cela vous étonnera peut-être, mais ce genre d'équipements n'existe pas à Hong Kong. Or, tout le monde en profite, ici à Ottawa. Vous avez parlé du YMCA... Certes, je n'ai pas visité le Club Aberdeen, mais ceux qui l'ont fait soutiennent que le Sportsplex de Nepean est beaucoup mieux équipé que celui d'Aberdeen.

Je n'essaie pas de porter un jugement, mais simplement de vous rappeler que la décision d'acheter ces obligations a été prise en 1984, compte tenu de l'analyse que nous avions faite de la situation dans cette mission, à l'époque. Il se peut que, depuis, de nouveaux équipements aient été créés ou que certaines des options que nous avions envisagées et rejetées représentent aujourd'hui un coût différent.

Étant donné que cette nouvelle décision a été prise hier, je ne peux pas vous dire quand toute cette question sera réglée exactement. Nous allons bien sûr devoir faire très attention à la valeur commerciale de nos actions, afin de ne pas les brader et perdre ainsi de l'argent. Nous allons devoir... quoi qu'il en

[Text]

are going to have to be conscious of . . . well, first of all, we have to purchase them. We have not completed the purchase. The third instalment is due in April 1986. Now, I guess the first point to look at is whether we should advance the date for the third instalment. Maybe it might make more sense to await April 1986, pay them off at that time, and then put them up for sale. We cannot sell them until we own them.

So we are starting to look at that as of today. I do not know how quickly it can be done. But we will obviously look at both any alternatives and the whole issue of selling the debentures in the most practicable manner possible within the terms of the investment, as a matter of urgency beginning right now.

Mr. Redway: You have indicated that you are going to be looking at alternatives that were not available in 1984 . . .

• 1035

Mr. Burney: May not have been.

Mr. Redway: May not have been available in 1984. But 1984 is only a few months ago. Only a few months have gone by since 1984, so not much could have changed in that period of time, it seems to me. And bearing that in mind . . . well, perhaps you can tell us how long we have had a post in Hong Kong, but could we not have waited a few more months to have acquired some sort of less expensive alternative than the one we jumped at in 1984?

Mr. Burney: I cannot give you a categorical answer as to how long we have had a post in Hong Kong. I would guess it is in the order of 30 years, but that is a guess on my part.

Mr. Redway: I guess we have put up with the facilities available for 30 years.

Mr. Burney: Oh, yes, we have put up with the facilities that were available to certain members of the staff, and not to others, until we had a royal commission which urged us to provide facilities in a more equitable manner.

Mr. Redway: Did you change the facilities in Korea as a result of this, or do you still have a lottery for the 17 people to use the one cottage each year?

Mr. Burney: When I was in Korea, sir, we had nothing. Now we have a cottage that is available to people by lottery, and we also have club memberships for our staff in Seoul which provide facilities similar to those in Hong Kong.

Mr. Redway: Might you have thought of having a lottery of one or two memberships owned by the post and having different people use it each week, or whatever—I mean, on a lottery basis the way you did with the cottage in Korea?

Mr. Burney: I am advised that it is not permissible under the club rules of Aberdeen. The memberships are transferable to people who rotate in and out of Hong Kong, but they cannot be passed from one member of the staff to the other.

[Translation]

soit, nous allons devoir commencer par finir de les acheter, car cette opération n'est pas terminée. En effet, le troisième versement est dû en avril 1986. Certes, il serait peut-être souhaitable d'avancer cette date à moins qu'il ne soit préférable d'attendre le mois d'avril pour en terminer le paiement avant de les mettre en vente. Il est bien évident que nous ne pouvons pas les vendre tant qu'elles ne nous appartiennent pas complètement.

Voilà donc le problème qui se pose à partir d'aujourd'hui, et je ne sais pas en combien de temps nous allons pouvoir le régler. Nous allons certainement étudier plusieurs options afin de liquider ces actions de la façon la plus efficace, à la fois dans le temps et sur le plan de l'investissement.

M. Redway: Vous dites que vous allez étudier des options qui n'existaient pas en 1984 . . .

M. Burney: Qui n'existaient peut-être pas.

M. Redway: Qui n'existaient peut-être pas en 1984, mais une année à peine s'est écoulée. La situation n'a pas pu changer à ce point, à mon avis. A ce propos, pourriez-vous me dire depuis quand nous avons une mission à Hong Kong, et pourquoi nous n'avons pas attendu quelques mois de plus pour acheter des actions dans un Club un peu moins cher que celui que nous avons choisi un peu trop vite en 1984?

M. Burney: Je ne peux pas vous dire depuis combien de temps exactement nous avons une mission à Hong Kong. Sans doute depuis une trentaine d'années.

M. Redway: Pendant trente ans, donc, les équipements de cette ville étaient suffisants.

M. Burney: Oui, ils l'étaient pour certains membres du personnel, mais pas pour d'autres, jusqu'au moment où nous avons eu une commission royale d'enquête qui nous a recommandé de fournir ces équipements d'une façon plus équitable.

M. Redway: Toute cette affaire vous a-t-elle conduit à modifier vos pratiques en Corée, ou bien avez-vous toujours recouru à cette loterie pour déterminer qui, des 17 membres du personnel, pourra utiliser, chaque année, le seul chalet disponible?

M. Burney: Lorsque j'étais posté en Corée, monsieur, il n'y avait rien. Aujourd'hui, nous avons un chalet que les membres du personnel se partagent en tirant au sort; de plus, certains membres de notre personnel de Seoul sont membres de clubs équivalents à ceux de Hong Kong.

M. Redway: Pourquoi n'avez-vous pas pensé à tirer au sort, chaque semaine, le nom des deux membres du personnel qui pourraient adhérer au Club, par exemple, puisque vous avez un système de loterie pour le partage du chalet en Corée?

M. Burney: On me dit que le règlement du Club d'Aberdeen interdit ce genre de choses. Les adhésions peuvent être cédées par ceux qui quittent la mission de Hong Kong à ceux qui les remplacent, mais elles ne peuvent pas être tout simplement transférées d'un membre à l'autre.

[Texte]

Mr. Redway: Perhaps you could help me as to what sort of other posts we may have around the world which would have similar recreational facilities—similar exclusive luxury, private club, recreational facilities—for all the staff. Is there anything that would be comparable to this? What sort of costs would it have had to the Canadian taxpayer?

Mr. Burney: If you will just give me a minute, I have some figures. I have a comparison between Addis Ababa and... sorry. The indicative plan the department provided envisaged that the payment of recreational club fees would be appropriate for some 28 posts in the first 4 years of funding. In fact, apart from Hong Kong, there are currently 22 posts where this measure was implemented, 19 of which have a hardship level equal to or greater than Hong Kong. The cost for these 19 posts has been \$433,000. In Djakarta and Caracas it was necessary to acquire transferable debentures at a unit cost of \$3,147 and \$1,040 respectively.

Mr. Redway: Here we are talking about roughly \$23,000.

Mr. Burney: Yes, quite a bit more expensive.

Mr. Redway: Quite a bit.

Mr. Burney: But its annual membership costs of \$750 per family are much lower than those at other posts. So in other words, at some posts the debenture cost is lower, but the membership annually is higher. In Hong Kong, the debenture is high and the annual membership is relatively lower—but still Hong Kong is high by almost any standard. I thought we had something on Amman and Kinshasa, but...

Mr. Redway: So the Hong Kong one is far in excess with respect to...

Mr. Burney: Yes, that is the essence of the decision taken yesterday; it involved a disproportionate amount of the initial program. That is why it was decided that we would move to sell them. May I give you further examples?

Mr. Redway: Yes, I would like to have them, please.

Mr. Burney: Addis Ababa is an example of a severe recreational hardship post where little cost is necessary, however to secure memberships in an acceptable recreational club. The annual cost in Addis Ababa for 7 employees is \$4,000, or \$570 per employee. Bogota, Colombia, is an example of an moderately severe post—I think it is comparable to Hong Kong—where the annual cost for club membership for 14 employees is \$36,120 or \$2,580 per family. The recreational beach cottage we have Dar es Salaam, another severe hardship post, costs \$1,000 per annum or only \$71 dollars per employee. A condominium in Bangkok, which provides similar recreational outlet and where hardship is much less serious, costs \$18,000 dollars per annum or \$720 per employee. The point of all these figures is really to indicate the difficulty of attaching cost and relating it strictly to hardship. When you are dealing in the global environment, it just does not work out.

[Traduction]

M. Redway: Parmi les autres missions que nous avons à l'étranger, y en a-t-il dont le personnel a accès à des équipements de loisirs aussi luxueux que celui de Hong Kong? Quelles dépenses cela représente-t-il pour le contribuable canadien?

M. Burney: Un instant s'il vous plaît, j'ai ici des chiffres à ce sujet. J'ai une comparaison entre Addis Ababa et... excusez-moi. Le plan initial du ministère prévoyait que le paiement des droits d'adhésion aux clubs de loisirs serait accordé au personnel d'environ 28 missions pour les quatre premières années de ce programme. En fait, à part Hong Kong, cette mesure est aujourd'hui appliquée à 22 missions, dont 19 présentent des difficultés d'adaptation au moins égales à celles de Hong Kong. Pour ces 19 missions, le coût total a été de 433,000\$ dollars. À Djakarta et à Caracas, il a fallu acheter des obligations cessibles au coût unitaire de 3,147\$ dollars et de 1,040\$ dollars respectivement.

M. Redway: Cela fait donc à peu près 23,000\$ dollars.

M. Burney: Oui, donc beaucoup plus cher.

M. Redway: En effet.

M. Burney: Par contre, l'abonnement annuel est de 750\$ dollars par famille soit bien moins que dans les autres missions. En d'autres termes, dans certaines missions, l'obligation coûte moins cher, mais l'abonnement annuel est plus cher. À Hong Kong, c'est le contraire, mais la somme totale reste quand même plus élevée qu'ailleurs. Je pensais que nous avions des chiffres sur Amman et sur Kinshasa, mais...

M. Redway: Donc, le coût du programme pour la mission de Hong Kong est bien supérieur à...

M. Burney: Oui, d'où la décision qui a été prise hier; on en a conclu que le coût de la mission de Hong Kong représentait un montant excessif par rapport au budget total du programme initial. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de revendre ces titres. Voulez-vous d'autres exemples?

M. Redway: Oui, s'il vous plaît.

M. Burney: Addis Ababa est une mission où il est particulièrement difficile de s'adapter, mais où l'adhésion à un club de loisir est relativement peu élevée. En effet, ce coût annuel, pour 7 employés, est de 4,000\$ dollars, soit 570\$ dollars par employé. À Bogota, en Colombie, où les difficultés d'adaptation sont moyennes, sans doute comparables à celles de Hong Kong, le coût annuel de l'adhésion de 14 employés à un club de loisirs est de 36,120\$ dollars soit 2,580\$ dollars par famille. À Dar es Salaam, où l'adaptation est également difficile, la villa que nous avons en bord de mer coûte 1,000\$ par an, soit seulement 71\$ par employé. À Bangkok, où l'adaptation est beaucoup moins difficile, un local en copropriété doté d'équipements de loisirs, coûte 18,000\$ par an, soit 720\$ par employé. Si je vous donne tous ces chiffres, c'est en fait pour vous montrer qu'il est difficile de faire une relation entre le coût de l'équipement et les difficultés d'adaptation. Ce genre de comparaison n'est tout simplement pas valable.

[Text]

• 1040

Mr. Redway: What you have indicated, as I understand it, is that your decision to sell was not based on any factor other than the fact that Hong Kong is out of proportion to the expenditures on all other recreational facilities around the world.

Mr. Burney: That is correct.

Mr. Redway: I think you indicated that the public perception is that it is really unacceptable to a Canadian public to be spending this amount of public funds on one recreational facility, one which certainly does not seem to be comparable to the YMCA.

Mr. Burney: Some of the YMCAs are pretty good—the new ones.

Mr. Redway: Not the one they sing about in the song.

I wonder if you could tell me what sort of controls, if any, you or the Treasury Board have now put in place to make sure this sort of thing does not happen again.

Mr. Burney: It is as I said in my opening remarks. Because it is obvious that there were some assumptions both in our own department and with the Treasury Board as to the limits of the authority of the department, the first thing we are going to do is to try to clarify the authority the department has and the authority which requires either consultation with the Treasury Board or approval at a higher level. I would think in the procedures we implement, you will see . . . I would be happy to report to you further on this if you wish once we have concluded and I have had a formal report from the inspector general of the department. I think we will be moving to expand the network of consultations within the department, with the Treasury Board, and to raise the level of approval within the department for implementation of elements of the program.

Mr. Redway: I would like to have a further report from you on that . . .

Mr. Burney: I would be happy to do that.

Mr. Redway: —and from the Treasury Board to see what they might come up with to make sure this sort of thing did not happen again. From the view of the public, this is the second Hong Kong fiasco. The first one occurred in the second World War and the second has just occurred with the Department of External Affairs. I hope we will be able to correct this one faster than we corrected the first one.

The Chairman: Any further reports should be sent to the Clerk of the Committee who will arrange for their distribution.

Mr. Cassidy: I have had some difficulties in dealing with this. I have talked with representatives of the employees who are affected, and I believe they have indicated a certain amount of support through the alliance for what was done at the Aberdeen club. I do not know whether the case could have been proven or not. Clearly the timing of the announcement yesterday was quite specifically related to the fact that the committee was going to meet today. There is no question in my

[Translation]

M. Redway: Pourtant, d'après ce que vous nous avez dit, si vous avez décidé de vendre ces actions, c'est tout simplement parce que le coût du programme à Hong Kong était excessif par rapport au budget total de ce programme.

M. Burney: C'est exact.

M. Redway: Vous nous avez bien dit que le public canadien jugeait tout à fait inacceptable de consacrer autant de deniers publics à des équipements de loisirs nullement comparables à ceux du YMCA.

M. Burney: Vous savez, les nouveaux YMCA sont pas mal du tout.

M. Redway: Mais ce n'est pas de ceux-là dont on parle.

J'aimerais savoir si votre ministère ou le Conseil du Trésor ont désormais adopté certaines procédures afin d'éviter que ce genre de choses ne se reproduise.

M. Burney: C'est justement ce que j'ai dit dans ma déclaration préliminaire. Il est évident que l'ampleur du pouvoir de notre ministère n'était pas définie de la même façon par notre ministère et par le Conseil du Trésor, et nous allons donc commencer par déterminer à partir de quel seuil notre ministère doit demander l'avis, ou même l'approbation du Conseil du Trésor. Étant donné les procédures que nous allons mettre en vigueur, vous constaterez . . . Je serais ravi de vous faire un rapport à ce sujet, une fois que ce problème sera réglé et que j'aurai reçu un rapport officiel de l'inspecteur général de notre ministère. Nous allons certainement élargir nos consultations avec le Conseil du Trésor et exiger que les éléments du programme soient approuvés par les échelons supérieurs du ministère.

M. Redway: J'aimerais bien que vous me fassiez parvenir un rapport à ce sujet . . .

M. Burney: J'en serais ravi.

M. Redway: . . . et que le Conseil du Trésor m'en fasse parvenir un également, car j'aimerais savoir ce que cet organisme a l'intention de faire pour que ce genre de situation ne se reproduise pas. Aux yeux du public, c'est le second incident de ce genre qui se produit à Hong Kong. La première fois, c'est arrivé pendant la Seconde guerre mondiale. J'espère que nous réussirons à corriger celui d'aujourd'hui beaucoup plus rapidement que le premier.

La présidente: Je tiens à préciser au témoin que tout rapport devra être adressé au greffier du comité qui prendra les mesures nécessaires pour le faire distribuer.

M. Cassidy: Toute cette question me gêne un peu. J'ai rencontré des représentants des employés concernés et j'ai l'impression qu'ils appuient dans une certaine mesure le paiement de ces adhésions au club Aberdeen. Manifestement, le communiqué de presse a été publié hier parce que notre comité devait se réunir aujourd'hui. Étant donné le caractère inhabituel de la dépense et son niveau excessif par rapport au budget total du programme, il me paraît évident que le

[Texte]

mind that, given the unusual nature of the expenditure and the fact that it was so out of proportion to the total program, the department erred in not taking it back to the Treasury Board and saying that they have a real problem in Hong Kong.

Not even having a political side, I recognize that this kind of thing could come up and that you should have covered your position by demonstrating that there was, after careful consideration, no other workable and viable alternative. It is obvious that you cannot duplicate the recreational facilities of Ottawa in every foreign post. I do not think the skiing is very good in Hong Kong, for example, and never will be at any price. It is a bit too good in the capital, on the other hand.

Why was the advice in management review report, which was quite skeptical about the proposal to buy the debentures in the Aberdeen Club, that the much more careful analysis was needed?

• 1045

It was submitted in June of 1984, and the departmental response, according to the memorandum you have given us, has the management review saying that a careful analysis of all factors and alternatives should be made to justify this large commitment of public funds. The response is that club membership has been authorized for 34 Canada-based employees effective August 1. In other words, there was not even time to barely read this report after it was submitted before the authorization was given. Why?

Mr. Burney: Well, as I thought I pointed out, the inspection team's report was reviewed in draft thoroughly by the department's hardship committee. The concerns the report identified were discussed thoroughly at this meeting. It involved a representative of the inspection team at the meeting. There was a consensus emerging from that meeting that on the one hand the high utilization or the utilization factor should be assessed further; that was done. I was not involved in the meeting, but I can only presume that the relative cost-analysis aspects were aired at that meeting; the result was a consensus from the committee that the debentures should be purchased.

I would like to point out that the inspection team of the department does not change its report in order to accommodate discussions that take place on the basis of the draft, any more than the Auditor General, in providing us in advance a copy of his observations, took into account the comments we made back to him about our position on his observations. In other words, in order to maintain the viability of an inspection team, the report you see is the report that came in draft form and was discussed. The final copy shows the action that the department took in light of the report. But my basic answer is that the concerns that were highlighted by the inspection team were fully addressed by those responsible for the administration of the program in the department. The aspects that required greater study were handled in that matter. On the utilization, the report that was received was that they expected a very high utilization; that in fact turned out to be the case.

Mr. Cassidy: Well some of my colleagues have expressed some concern about the Auditor General in the report. In fact,

[Traduction]

ministère aurait dû parler au Conseil du Trésor de ce problème qu'il avait à Hong Kong.

La politique mise à part, j'admets que ce genre de chose puisse se produire, mais vous auriez dû assurer vos arrières en vous assurant, après mûre réflexion, qu'il n'y avait pas d'autre option possible. Il est évident que vous ne pouvez pas reproduire les équipements de loisirs d'Ottawa dans toutes nos missions étrangères. Le ski n'est certainement pas très bon à Hong Kong, par exemple, et ne le sera jamais. Par ailleurs, il faut bien convenir que la vie dans la capitale est parfois un peu trop facile.

Pourquoi le rapport de gestion, qui contenait certaines réserves quant à l'achat d'actions du club Aberdeen, recommandait-il une analyse plus approfondie?

Ce rapport a été soumis en juin 1984, et d'après le mémoire que vous nous avez donné, ce rapport recommande une analyse approfondie de tous les facteurs et de toutes les options possibles, afin de justifier ce débours considérable de deniers publics. Selon la réponse du ministère, l'adhésion de 34 employés postés à Hong Kong a été autorisée le 1^{er} août. En d'autres termes, on a à peine pris le temps de lire le rapport pour donner l'autorisation; pourquoi?

M. Burney: Comme je l'ai dit tout à l'heure, le comité responsable du ministère avait eu l'occasion d'étudier le projet de rapports de cette équipe d'inspection. Les problèmes qui y étaient signalés ont donc fait l'objet d'une longue discussion au cours de cette réunion, à laquelle participait un représentant de l'équipe d'inspection. Un consensus s'est alors dégagé pour que, d'une part, on évalue plus précisément le facteur d'utilisation, et je suppose, car je n'étais pas présent, qu'on a alors parlé de la rentabilité relative de cette dépense; quoi qu'il en soit, un consensus s'est dégagé pour que l'on procède à l'acquisition de ces actions.

Permettez-moi de vous signaler que l'équipe d'inspection du ministère ne modifie pas son rapport en fonction des critiques qui sont faites de l'ébauche de rapport, pas plus que le vérificateur général, lorsqu'il nous donne à l'avance une copie de ses remarques, n'a tenu compte des réponses que nous lui avons données. En d'autres termes, le rapport que vous avez est identique à l'ébauche qui a fait l'objet de discussions, ce qui est tout à fait normal si l'on veut qu'une équipe d'inspection soit efficace. Le dernier exemplaire contient les mesures prises par le ministère suite à ce rapport. J'estime cependant que les problèmes soulignés par l'équipe d'inspection ont été entièrement résolus par ceux qui sont responsables de l'administration du programme, au ministère. En effet, les aspects méritant une étude plus approfondie ont fait l'objet d'un examen particulier. En ce qui concerne le facteur d'utilisation, le rapport que nous avons reçu prévoyait un taux très élevé, ce qui a été le cas.

M. Cassidy: Le rapport du vérificateur général inquiète certains de mes collègues. En effet, l'équipe de gestion interne

[Text]

what I note is the fact that the internal management team review came up with essentially the same comments back in June of 1984 that the Auditor came up with in his report in October of 1985. I am suggesting, in other words, that since the two corroborate each other, that is what raises some questions in my mind. I repeat what I said a moment ago: It may be, given the circumstances, that this was the least bad solution. On the other hand, with the cost of those memberships we are looking at rather more than \$27,000 a year; essentially we are looking at about \$80,000 or \$90,000 a year for those memberships once you have taken into account the interest cost lost on the debentures.

I am also not sure what evaluation there was about the 1997 factor. Will those memberships have become valueless and the debentures have lost their value after 1997?

Mr. Burney: That was assessed, and the view of the department was that the debentures were likely to accrue in value throughout the period between now and 1997 and in light of the agreement between the Government of Hong Kong and the Government of the People's Republic of China they would not be seriously threatened by events after 1997. To the extent that anybody, sir, can make an estimate of that it was done. The judgment was that the debentures would not be at risk in a post-1997 situation, and between now and 1997, amortized over that period, they would involve expenditures in the order of about \$800 per year per person.

Mr. Cassidy: You will have to explain that again.

Mr. Burney: That is the figure I have. Is that right? Amortized over the period between 1984 to 1997, the debenture costs, the membership costs, work out to either \$800 per person . . . It is \$868 per person per year.

Mr. Cassidy: Per person. Now that is not per staff person; that is per staff and dependent persons.

Mr. Burney: That is right. Is it per person or is it per staff?

A witness: Per person.

Mr. Cassidy: That is exceedingly confusing, if I may say so, because . . .

• 1050

Mr. Burney: You have 97 people over 13 years . . . If you add in the debenture costs plus the annual membership costs, that is what it works out to.

Mr. Cassidy: Although Hong Kong is compact, it is also a very dense city. We know the time it takes to get from Mississauga to Scarborough, for example. How distant are some of the employees from the Aberdeen Club? Do they live in that area or do many of them live quite a distance away, let us say, on the opposite side of the downtown area?

Mr. Burney: I can only give you a general answer, but I have people here who can give you more specifics. My general answer is that they are reasonably close. Most of them are within 30 minutes of the Aberdeen Marine Club.

[Translation]

en était arrivée, en juin 1984, à peu près aux mêmes recommandations que le vérificateur général dans son rapport d'octobre 1985. En d'autres termes, c'est le fait que le deuxième rapport corrobore le premier qui nous pose des problèmes. Je disais tout à l'heure, et je le répète, qu'étant donné les circonstances, c'était peut-être la moins mauvaise des solutions. Par ailleurs, il ne faut oublier que le coût de ces adhésions est d'un peu plus de 27 000\$ dollars par an, soit environ 80 000\$ dollars ou même 90 000\$ par an, si l'on tient compte des intérêts perdus sur les sommes consacrées à l'acquisition de ces actions.

J'aimerais également avoir des précisions en ce qui concerne l'évaluation du facteur 1997. Ces adhésions et ces actions vont-elles perdre toute leur valeur après cette date?

M. Burney: Tout cela a été évalué, et le ministère en a conclu que la valeur des actions allaient certainement augmenter d'ici 1997 et que, compte tenu de l'entente signée entre le gouvernement de Hong Kong et le gouvernement de la République populaire de Chine, ces actions ne seraient pas gravement menacées après 1997. Je vous assure donc, monsieur, que ce genre d'évaluation a été faite, dans la mesure où on pouvait la faire, bien sûr. On a donc estimé que les actions ne seraient pas menacées après 1997, qu'elles seraient amorties d'ici 1997 et que, jusqu'à cette date, elles entraîneraient une dépense de l'ordre de 800\$ dollars par an par personne.

M. Cassidy: Pouvez-vous répéter, s'il vous plaît?

M. Burney: C'est le chiffre que j'ai ici. C'est bien cela? Ces actions devraient être amorties entre 1984 et 1997, le coût d'acquisition et le coût de l'abonnement annuel représentant soit 800\$ par personne . . . ou plutôt 868\$ par personne.

M. Cassidy: Par personne. Ce n'est donc pas par employé, puisque vous tenez compte des personnes à charge.

M. Burney: C'est exact. C'est par personne ou par employé?

Un témoin: Par personne.

M. Cassidy: Tout cela est très confus, car . . .

M. Burney: Avec 97 personnes sur 13 ans . . . Le chiffre de 868\$ que je viens de vous donner est la somme du coût de l'action et du coût de l'abonnement annuel, par personne.

M. Cassidy: Même si Hong-Kong est une ville compacte, elle est aussi très dense. Nous savons à peu près combien de temps il nous faut pour nous rendre de Mississauga à Scarborough, par exemple. À quelle distance du Club Aberdeen se trouvent certains des employés qui en sont membres? Vivent-ils dans le quartier, ou assez loin, c'est-à-dire de l'autre côté de la ville?

M. Burney: Je ne peux guère vous donner de détails à ce sujet, mais je peux demander à certains de mes collaborateurs de vous répondre. Personnellement, j'estime que la plupart d'entre eux habitent à une distance assez raisonnable, c'est-à-dire à moins de 30 minutes du *Aberdeen Marine Club*.

[Texte]

Mr. Cassidy: Do most of those employees have automobiles or do they travel on public transit?

Mr. Burney: I do not know off hand. Could I ask Mr. Davidson, who is the director of our East Asia Relations Division, to answer that? He is probably the most experienced in terms of Hong Kong.

Mr. R.H. Davidson (Director, East Asia Relations Division): Yes, most employees do have automobiles.

Mr. Cassidy: Most of them live within a half hour of the club. That means the children, for example, would depend on their parents to get to the club, is that right?

Mr. Davidson: That is right.

Mr. Cassidy: What consultation was there with staff? In all of the documentation here there is no indication that anybody actually asked the staff on post to find out whether alternatives were considered. Some of them may have preferred, for example, access to a condominium where they could sail, swim, and that kind of thing, rather than having an in-town facility where those things were not available.

Mr. Burney: What the post did was establish a subcommittee of the committee on post management. When they received the circular document from the department outlining the criteria and methodology for the recreational hardships support program, the subcommittee then conducted a survey of staff members, against the criteria set out in the circular document, in order to determine the degree of interest, the view of individuals at the post and the various options that might be available. The interests of the staff across the board were reflected in the subcommittee's report to the committee on post management, which in turn was the basis for a report by the post to the department in response to the circular that had been sent to all posts.

When the decision was being considered about purchasing debentures in that particular club, which had been the recommendation of the post, when the inspection team asked about the utilization rate; the post was asked to determine the level of interest the members in Hong Kong had towards utilization. It was on that basis that we received a report back saying there would be very high utilization. This was based on a poll of those then at the post.

Mr. Cassidy: I have to say that your comments on utilization are awfully soft. All the evidence you have given us is to say that on average people were using it two or three times a week, but there is nothing more precise than that. In the 19 posts where memberships are paid for the use of recreational facilities, you gave a figure of \$430,000 per annum in subsidy.

Mr. Burney: That is a cost, not a subsidy. That does not include the user fee.

Mr. Cassidy: How many employees does that cover, please?

[Traduction]

M. Cassidy: La plupart des employés ont-ils une automobile ou bien prennent-ils les transports en commun?

M. Burney: Je ne pourrais pas vous le dire au pied levé. Je vais par contre demander à M. Davidson, directeur de notre division des relations avec l'Asie de l'Est, de vous répondre. Il connaît en effet très bien la ville de Hong-Kong.

M. R.H. Davidson (directeur des relations avec l'Asie de l'Est): La plupart des employés ont leur automobile.

M. Cassidy: La plupart d'entre eux habitent à moins d'une demi-heure du club. Cela veut dire que les enfants, par exemple, doivent compter sur leurs parents pour les conduire au club. C'est bien cela?

M. Davidson: C'est exact.

M. Cassidy: Dans quelle mesure avez-vous consulté le personnel? De tous les documents que j'ai ici, aucun n'indique qu'on a vraiment demandé au personnel de la mission de se renseigner pour savoir si d'autres options avaient été envisagées. Certains d'entre eux auraient peut-être préféré, par exemple, avoir accès à un local en copropriété où ils auraient pu faire de la voile, se baigner, etc., plutôt que d'être membres d'un club du centre-ville où l'on ne peut pas pratiquer ce genre de sports.

M. Burney: Le personnel de la mission a mis sur pied un sous-comité du Comité de gestion de la mission. Dès réception de la circulaire du Ministère énonçant les critères et les procédures à respecter pour le programme de services récréatifs dans les missions difficiles, le sous-comité a fait une enquête auprès des membres du personnel afin de déterminer leur niveau d'intérêt, leurs préférences et leurs opinions des différentes options possibles. C'est ainsi que le sous-comité a pu préparer un rapport qu'il a soumis au comité de gestion de la mission, lequel rapport a ensuite servi de point de départ à celui qui a été préparé par la mission et adressé au Ministère, suite à la circulaire qui avait été envoyée à toutes les missions.

Lorsqu'il a été question d'acheter des actions de ce club, comme l'avait recommandé le rapport de la mission, l'équipe d'inspection a été chargée d'en déterminer le taux d'utilisation; ainsi, la mission a été chargée de déterminer le niveau d'intérêt des membres du personnel vis-à-vis de ce club. Le rapport qui nous a été adressé à ce sujet indiquait que le taux d'utilisation serait très élevé. À en juger par un sondage qui avait été fait à la mission.

M. Cassidy: Ce que vous venez de dire en ce qui concerne le taux d'utilisation est très vague. En effet, vous vous contentez tout simplement de nous dire qu'en moyenne, les employés utilisent les équipements de ce club à peu près deux ou trois fois par semaine, mais sans autres précisions. Pour les 19 missions où vous payez l'adhésion des membres du personnel à un club de loisirs, vous indiquez une subvention annuelle de 430,000\$.

M. Burney: C'est une dépense, et non pas une subvention. Cela ne comprend d'ailleurs pas les droits à payer.

M. Cassidy: Cela concerne combien d'employés?

[Text]

Mr. Burney: I would have to check that. It includes 19 posts. Hong Kong is a relatively large post. I could not give you a quick answer to that. I will be happy to give you a factual answer after I have . . .

Mr. Cassidy: If we could have a factual answer . . . It would seem to me, however, that by the time we put in the costs of the lost interest on the debentures that the Hong Kong cost per staff person will in fact be right at the top of the list, or exceed that by a substantial amount.

Mr. Burney: As I said before you were here, we look at the purchase of debentures in the same manner as we look at the purchase of recreational facilities or the construction of recreational facilities like a swimming pool, tennis court, etc. In many of our posts, what we have done is establish our own facilities within the premises of the embassy. When we do that, we do not calculate after the facilities are constructed the interest we would have saved had we not made that expenditure. We apply the same rationale to the purchase of debentures.

Mr. Cassidy: Typically, in Hong Kong what is the subsidy given to Canadian-based staff in terms of their accommodation?

Mr. Burney: Do you mean in terms of rent?

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Burney: Has anybody got a quick answer to that? Could I give you that in writing? I do not have it with me right now . . . unless one of my people here has it.

• 1055

What is the difference between the shelter cost paid by employees and the part paid by the government for staff in Hong Kong?

We do not have it with us. We will get that for you.

Mr. Cassidy: Was any thought given to getting some balance on that? I know those subsidies in a place like Hong Kong can be very high, because the cost of a western-style apartment can easily be \$2,000 a month or more. But was any consideration given to trade-offs? In other words, if staff were asked, do you want to relocate apartments so that they have swimming pools or tennis courts attached or would you prefer to maintain a group membership in the Aberdeen Club or some other facility which is relatively costly, that is a real question. In fact, it may be more expensive to upgrade the living accommodations than it is . . .

Mr. Burney: Yes. That was our conclusion.

Mr. Cassidy: —to maintain the memberships in the club.

Mr. Burney: It was our general view that the costs of improving staff quarters accommodation for all staff so as to include access to recreational facilities would be prohibitive in cost over time. We put greater emphasis on trying to place our people in accommodation reasonably close to the office where

[Translation]

M. Burney: Je n'ai pas ce chiffre ici. Je sais que cette somme concerne 19 missions, et que celle de Hong-Kong est relativement importante. Je ne peux pas donner ce renseignement immédiatement. Je le ferai quand . . .

M. Cassidy: J'aimerais bien avoir une réponse précise . . . Si l'on tient compte du manque à gagner de l'intérêt perdu sur les actions, j'ai bien l'impression que le coût de ce programme, par employé de la mission de Hong-Kong, viendra en tête de liste, ou en tout cas, sera nettement supérieur à cette somme.

M. Burney: J'ai déjà dit, avant que vous n'arriviez, que nous envisageons l'acquisition d'actions de la même façon que nous envisageons l'acquisition d'équipements de loisir ou la construction de tels équipements, comme une piscine, un court de tennis, etc . . . Dans la plupart de nos missions, nous construisons nos propres installations dans l'enceinte même de l'ambassade. Or, dans ces cas-là, nous ne calculons pas, après la construction des équipements, les intérêts que cette somme nous aurait rapportés si nous ne l'avions pas consacrée à ces travaux. Il faut donc appliquer le même raisonnement à l'acquisition de ces actions.

M. Cassidy: En règle générale, quelle est la subvention accordée pour le logement au personnel canadien de la mission de Hong-Kong?

M. Burney: Vous voulez parler du loyer?

M. Cassidy: Oui.

M. Burney: Quelqu'un a-t-il une réponse à cette question? Puis-je vous la faire parvenir par écrit? Je n'ai pas ce chiffre ici, à moins que l'un de mes collaborateurs ne l'ait.

Quelle est la différence entre la part du loyer payé par les employés et la part payée par le gouvernement?

Nous n'avons pas les chiffres en main, mais nous pourrions vous les transmettre.

M. Cassidy: Avez-vous cherché à assurer un certain équilibre? Je sais que, dans une ville comme Hong Kong, un appartement comme nous en avons ici peut coûter au-delà de 2,000\$ dollars le mois et que la part du gouvernement peut être pas mal élevée. Avez-vous envisagé la possibilité de donner le choix aux employés? De leur demander quelles seraient leurs préférences: déménager dans un immeuble où il y a une piscine ou un court de tennis ou conserver le droit d'adhésion au Club Aberdeen, ou à un autre club dont les droits d'adhésion coûtent relativement cher? Voilà donc la question qu'il faut se poser. Un appartement dans un immeuble avec piscine ou court de tennis pourrait effectivement coûter plus cher . . .

M. Burney: Justement. C'est ce que nous avons conclu.

M. Cassidy: . . . que les droits d'adhésion au club.

M. Burney: Le coût de loger tous nos employés dans des immeubles dotés de piscine ou de court de tennis serait, à la longue, prohibitif. Nous préférons les loger dans des immeubles qui ne sont pas très loin du bureau, et qui sont prêts des transports en commun, etc. Nous avons surtout insisté sur la

[Texte]

they work and on the availability of public transport and this kind of thing. So our emphasis in accommodation has been more on the personal safety side and the distance between where they live and where they work, partly because, as I said, it was our view that the cost for staff quarters with facilities of a recreational nature was prohibitive. Even the ones we do have, as I have pointed out, where we have seven employees living in facilities that have either a tennis court or a small swimming pool, are in an area where you have 200 to 500 families per unit. So even the access they have there is not what you would call equitable.

The ideal would be to have facilities constructed for our employees either within staff quarters accommodation or within office accommodation. For instance, the most severe hardship post in our index is Riyadh, and that is what we have done. And wherever we have been able to do that, that is obviously the preferred option. But in a place like Hong Kong, where the real estate values, as I said, are between \$30,000 and \$35,000 per square metre, the idea of ever constructing facilities of that nature appears very remote.

Mr. Fennell: A supplementary. In Riyadh, what was the cost of those recreational facilities?

Mr. Burney: I am told the overall cost for the chancery in Jeddah was \$27 million and the cost of the recreational facilities was in the neighbourhood of \$1 million. But I will check that and give you a more precise answer later today.

Mr. Fennell: Thank you.

Mr. Cassidy: Just a final comment. What I am really hearing is that the case may or may not have been a valid one for the Aberdeen Club, but it was not adequately made. You state that you reached a conclusion over the recommendations of the management team, but it does not appear to have been adequately documented. I am seeing a lot of information which is awfully circumstantial or anecdotal. It does not seem to go much deeper than that. On the other hand, if it costs \$1 million to provide recreational facilities elsewhere . . . I believe Riyadh is a rather smaller post than Hong Kong, is it not?

Mr. Burney: It is.

Mr. Cassidy: Then the cost of three-quarters of a million dollars at Hong Kong may in fact be justified, but perhaps it could have been, or should have been, taken out of a different budget, rather than coming out of a budget where it looms so large because of the . . . Is Riyadh being paid for out of this \$4 million budget?

Mr. Burney: That is the difference. When you are constructing facilities at the post, it comes out of a different budget, our long-range capital program; in other words, where we are building new embassies around the world.

Mr. Cassidy: I see.

• 1100

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes, did you want just a brief second round? We were planning to adjourn at 11 a.m.

[Traduction]

sécurité et sur la distance à parcourir pour se rendre au bureau. Nous avons jugé que le coût de d'autre option, qui consisterait à les loger dans des immeubles mieux équipés, serait prohibitif. Comme j'ai dit tout à l'heure, il y a 7 employés qui vivent dans des immeubles qui ont soit un court de tennis, soit une petite piscine, mais les immeubles en question logent entre 200 et 500 familles. On ne peut pas prétendre que l'accès est tout à fait équitable.

L'idéal se serait de faire construire des installations au Consulat même. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait à Riyadh, qui est le poste le plus pénible. Là où c'est possible, c'est évidemment ce qu'il y a de mieux. Mais dans des villes comme Hong Kong, où les terrains coûtent entre 30 et 35,000\$ le mètre carré, on ne peut guère en envisager la possibilité.

M. Fennell: Une question supplémentaire. Combien ont-elles coûtées ces installations à Riyadh?

M. Burney: On me dit que la chancellerie à Jeddah a coûté environ 27 millions de dollars et les installations récréatives, environ 1 million de dollars. Mais je vais vérifier et je vous donnerai les chiffres précis demain.

M. Fennell: Merci.

M. Cassidy: Une dernière observation. Je crois comprendre que le choix que vous avez fait à Hong Kong pouvait peut-être se justifier, mais que personne n'a essayé de le défendre. Vous avez pris votre décision en fonction de recommandations de l'équipe de gestion, mais elle ne semble pas être suffisamment bien documentée. Il y a beaucoup de données qui sont soit circonstancielles soit anecdotiques. Elles sont très superficielles. Par contre, cela coûte un million pour construire des installations à Riyadh ou ailleurs . . . La mission de Riyadh est plus petite que celle de Hong Kong, n'est-ce pas?

M. Burney: Oui.

M. Cassidy: Vous avez dépensé trois quarts de millions de dollars à Hong Kong et c'était peut-être justifié. Vous auriez peut-être dû aller chercher les fonds dans un autre budget, où leur importance aurait été moindre que . . . Est-ce que les installations de Riyadh ont été payées à même ce budget de 4 millions de dollars.

M. Burney: Voilà la différence. Lorsqu'on fait construire des installations à la mission, les fonds proviennent d'un autre budget, c'est-à-dire de notre budget d'immobilisation à long terme. Je parle des nouvelles ambassades qui sont en construction un peu partout dans le monde.

M. Cassidy: Je vois.

La présidente: Merci. Avez-vous des questions à poser, monsieur Hawkes? Il faut être bref; on lève la séance à 11 heures.

[Text]

Mr. Hawkes: Oh, I did not realize that. I thought we were following the normal pattern of this committee to go to 12.30 p.m.

I have a lot of questions. Faced with the responsibility to ask a brief one, I do not quite know where to go. I took my pencil and figured out that in terms of the membership fee and the subsidy provided, it is about \$1 a visit, which seems like a bargain. That is just the membership fee, not the debenture. I think, as to something else I heard, if you are going to get full cost recovery with that \$6,000 principal in there, then you have about a 25% appreciation in the value of the debenture in the first two years of the life of the debenture. So we may be a bit sloppy in our language when we talk about a cost of \$750,000. On the debenture side, if that kind of appreciation continues, there will be a profit for the taxpayers of Canada even when you deduct the interest costs. I mean, if that is the way in which things are appreciating.

Now I had other points. I am really disturbed about the Auditor General on this issue, because every time I look at your . . . well, there are very few paragraphs in here, but here is another sentence:

Furthermore, the post did not indicate how a recreational club in the city would provide an escape from the tensions of the city.

My final question to the Auditor General is: How do you expect a small department of government, which External Affairs is, to provide you with this scientific information? Or what kind of information can they provide you with that tells anybody who going to a recreational club in this city is an escapee from the city? What has it got to do with anything? And what is the data base? Like it seems to me to be self-evident that people all over the world in cities join recreational clubs, because they view them as an escape, they view it as recreation, they view it as something good for their mental health and their physical health and all other kinds of health. Why should such a self-evident thing have to be asserted? Why do we have this comment in the Auditor General's report?

Let me just bootleg another question in here. The rotational principle in the foreign service has a direct cost. Every time you rotate somebody, there is direct cost for moving, etc. And we have heard some testimony today that people are asking to be extended in their posts, which did not formerly happen in Hong Kong. I suggest there is an enormous saving if somebody goes from three to four years. I suspect 1 person, 1 family, which extends from 3 to 4 years will pay the membership fees in this marina for all 34 staff people, or something close to that. For sure, 2 people would for the year. What are the productivity gains here in terms of a reduction in sick leave and things of that kind?

It seems we have created a mountain here with this audit note that, in a public relations sense, makes the world more difficult for people serving abroad. It has resulted in a policy shift à *le communiqué*. I bet if this committee were to look back on it 10 years from now, we might find that the audit

[Translation]

M. Hawkes: Je ne le savais pas. Je croyais qu'on allait faire comme d'habitude et siéger jusqu'à 12h30.

J'ai beaucoup de questions à poser. Puisque vous dites qu'il faut être bref, je ne sais pas par où commencer. J'ai calculé, par exemple, que les droits d'adhésion sont subventionnés jusqu'à concurrence d'un dollar la visite au club. On dirait une aubaine. Je parle des droits d'adhésion, non pas des actions. On m'a dit que, pour récupérer les 6,000\$ qui ont été investis, la valeur de l'action doit augmenter de 25 p. 100 les deux premières années. Il n'est donc pas tout à fait exact de fixer le coût à 750,000\$. Si la valeur des actions continue d'augmenter, les contribuables du Canada réaliseront un bénéfice, même si l'on déduit les frais d'intérêt. Je dis bien si la valeur des actions continue d'augmenter au même rythme.

J'avais d'autres points à soulever. Les observations du vérificateur général m'inquiètent profondément, car chaque fois que je regarde votre . . . il n'y a pas beaucoup de paragraphes, mais je tiens à vous citer une phrase en particulier:

En outre, la Mission n'a pas indiqué de quelle façon un club de loisirs dans la ville permettrait d'échapper aux tensions de la ville.

La question que je pose au vérificateur général est donc la suivante: Comment un petit ministère, notamment le ministère des Affaires extérieures, doit-il s'y prendre pour vous donner les renseignements techniques que vous cherchez? Qu'est-ce qui permet de dire que quiconque fréquente un club de loisirs s'échappe à la ville? Quel est le rapport? Sur quoi ces conclusions sont-elles fondées? Dans toutes les villes du monde, les gens fréquentent des clubs de loisirs pour s'échapper, pour se divertir, parce que c'est bon pour la santé mentale, physique ou autre. Est-ce la peine de dire ce qui est l'évidence même? Qu'est-ce qui explique cette observation du vérificateur général?

Permettez-moi de vous glisser une autre petite question. Le roulement dans le service extérieur occasionne certaines dépenses. Chaque fois qu'un employé est muté, il faut payer son déménagement, etc. Ce sont là des frais directs. Des témoins nous ont dit hier que certains employés qui travaillent à Hong Kong ont demandé d'y rester, ce qui auparavant n'était pas très courant. Si un séjour de trois ans est prolongé jusqu'à quatre ans, les économies doivent être énormes. Si le séjour d'un employé ou d'une famille est porté de trois à quatre ans, les économies permettraient sûrement de payer les droits d'adhésion pour les 34 membres du personnel, ou presque. Si deux personnes décidaient de rester, ce serait absolument certain. Est-ce que la productivité a augmenté en conséquence, parce que les gens prennent moins de congés de maladie, etc.?

J'ai l'impression que la note de vérification compliquera la vie aux Canadiens qui sont en poste à l'étranger. En fait, c'est une tempête dans un verre d'eau. Elle a provoqué un changement de politique et la publication du fameux communiqué. Si le Comité y revient dans 10 ans, il constaterait sans doute que

[Texte]

note has created more expenditure for the taxpayers of Canada. I think it is a similar kind of thing to . . . well, years ago we unloaded all the Crown-owned stuff in New York City, and the taxpayers today are paying an enormous amount more than they would be paying if we had not done that, because the world moves on and costs go up.

I think decisions have to be more carefully looked at. Can you just respond to me as to what you expect from the department in the way of justification of how a recreation club in the city provides an escape from the tension of the city? Why is that in an audit note?

• 1105

Mr. McLaughlin: In its justification of the purchase of the debentures, the department stated that one of the reasons it had made a purchase in the Aberdeen Marina Club was because it would provide an escape from the tensions in the city. That was the extent of the justification.

What we are questioning, in putting it in the audit note, is that there are other alternatives that more obviously provide an escape from the city. For example, a condominium on a resort island close by obviously provides a greater escape from the city than a marina . . .

Mr. Hawkes: No. I would suggest to you there is three or four hours travel involved in getting to that condominium. That is tension. We are talking about escape from the tension of the city, not escape from the city.

Mr. McLaughlin: As I said, the analysis done by the department simply stated that it was an escape from the tensions of the city. There was no further statement to support what the tensions were from which they were escaping and what other alternatives might have been available to them to escape from these tensions. I can offer nothing further because there was no additional information provided by the department.

Perhaps an analogy is in order. I find it difficult to find an analogy because I do not know for what you are actually searching. What we were searching for was that if there is an objective to be met, the meeting of the objective would be explicitly stated within the analysis being handled.

Mr. Hawkes: Yes. I think what the Auditor General has done . . . they started out on a test authority audit. They encountered a note from Treasury Board that obviously is not as clear as it might be. You have a difference of opinion on the clarity between the Auditor General's office and so on. You slipped into a comprehensive audit. You switched this note into one hell of a lot of judgments about value for money. I suggest to you that your data base for those judgments is certainly no better than the department's, and may indeed be less well-informed.

You have inflammatory language in here. You say that less costly options were dismissed as not providing the best solution. 'Dismissed' is a loaded word. We have heard tes-

[Traduction]

la note de vérification a occasionné plus de dépenses qu'elle n'en a supprimées. Cela me fait penser . . . il y a des années, on s'est débarrassé de nos installations à New York. Et cette transaction nous a coûté les yeux de la tête, parce que le coût de la vie à New York ne cesse d'augmenter depuis.

Les décisions doivent être examinées de plus près. Comment le ministère peut-il démontrer que l'adhésion à un club de loisirs permet d'échapper aux tensions de la ville? Qu'est-ce que cela vient faire dans une note de vérification?

M. McLaughlin: Pour justifier l'achat des actions, le ministère a affirmé que l'adhésion au Club Aberdeen permettait d'échapper aux tensions de la ville. C'était cela la justification.

On dit, dans la note de vérification, qu'il y a peut-être d'autres moyens, des moyens plus évidents, d'échapper à la ville. On pourrait, par exemple, acheter un condominium dans une île de villégiature qui serait située tout près. On aura beaucoup plus l'impression de s'échapper que si on allait dans un club . . .

M. Hawkes: Non. Pour aller au condominium, il faudrait mettre trois ou quatre heures. C'est stressant. Il s'agit d'échapper aux tensions de la ville, non pas à la ville elle-même.

M. MacLaughlin: Les fonctionnaires du ministère ont conclu que l'arrangement permettait d'échapper aux tensions de la ville. On n'a pas précisé de quelles tensions il s'agissait et s'il y avait d'autres moyens d'y échapper. Je ne peux pas vous en dire davantage, parce que c'est tout ce que le ministère nous a dit.

Il conviendrait peut-être de faire une analogie. Mais comme je ne sais pas ce que vous cherchez, j'aurais bien du mal à vous en faire une. On voulait simplement que l'analyse nous dise comment l'objectif avait été atteint.

M. Hawkes: Oui. Je crois que le vérificateur général a effectivement . . . Ces fonctionnaires ont entrepris une attestation et une vérification. Ils ont trouvé la note du Conseil du trésor, qui est certainement moins claire qu'elle n'aurait dû l'être. Il y a eu une divergence d'opinions quant à la limpidité de la note en question. Vous avez commencé tranquillement à faire une vérification intégrée. À partir de cette note, vous avez tiré pas mal de conclusions sur la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Et je vous dis que les données en fonction desquelles vous avez tiré ces conclusions ne valent certainement pas mieux que celles du ministère. Elles sont peut-être encore moins complètes.

Vous avez, dans ce document, employé des termes incendiaires. Vous dites que les options moins coûteuses ont été rejetées, sous prétexte qu'elles ne constituaient pas la meilleure solution.

[Text]

timony that they were examined and found wanting. A sentence to that effect and a sentence that says the examination was done by the wrong group of people would be helpful to this committee.

I suggest to you that there is inflammatory language in this particular series of audit note. I go right back to the opening paragraph. If you read the third sentence, you are essentially saying that the department did not investigate less costly alternatives. I suggest to you this is simply not correct. They did investigate. They may not have done it to your satisfaction. They may not have had the proper process in your view. But there are some ascertains in here, in a language sense, which I think are indefensible and misleading to Parliament. Unless we really track them down and look at them closely . . . You could put the whole thing in a different perspective. You could say that it was a good purchase because the value of those debentures is appreciating faster than interest costs.

Mr. McLaughlin: We do not know that.

Mr. Hawkes: You can say the department acted very wisely because this decision was subjected to an internal management review process which led to this. It has led to another meeting and a reconsideration of the decision.

We are left with the strong ascertation that the Treasury Board should have been more involved. Now, I do not accept that, because I do not think that is normal practice for Treasury Board, dealing with \$105 billion a year expenditure. I think it is the responsibility of Treasury Board to lay down guidelines for public expenditure, but I do not think we want the Public Service of Canada coming back when they are operating within those guidelines for individualized decisions for what is a \$22,000 debenture. The sum total of it is a lot, but that is not the normal kind of review process where Treasury Board would look at a \$22,000 expenditure if it were spent within.

• 1110

I have a sense that small departments of government, in particular this small department of government, already use an inordinate amount of their resources in the justification exercise to Treasury Board. It is time-consuming to have these meetings around these expenditures; they stop people from getting out on the streets and meeting with local companies and arranging the trade options, they stop people from processing immigration cases and so on. There is an overburden here of control that adds nothing to the system in terms of the wisdom of decision-making.

I suggest to you that your own audit notes from 1982 are in that direction, that this is an over-managed, over-bureaucratized process—at least that is the thrust of some of those from your comprehensive audit. What would we have gained in terms of this decision if people had gone to Treasury Board? What wisdom would Treasury Board have to add to the decision? Where is their experience about Hong Kong and

[Translation]

Le mot «rejeter» est un mot tendancieux. Des témoins nous ont dit que les solutions en question ont été examinées et qu'on a constaté qu'elles laissaient à désirer. On aurait peut-être dû préciser que les solutions ont été examinées, mais pas par les bonnes personnes. Une telle précision nous aurait été utile.

Dans toutes les notes de vérification, vous employez des termes incendiaires. Je reviens au premier paragraphe. Dans la troisième phrase, vous dites ni plus ni moins que les fonctionnaires du ministère n'ont pas examiné de solutions moins coûteuses. Je vous dis que c'est inexact. Ils ont examiné ces solutions. Peut-être pas à votre satisfaction, mais ils les ont néanmoins examinées. Leurs méthodes laissaient peut-être à désirer. Vous faites des constatations qui, à cause de leur formulation, ne peuvent être défendues et induisent le Parlement en erreur. À moins de suivre leur évolution et de les examiner de très près . . . Si l'on regardait la chose sous une perspective différente, on pourrait très bien conclure que la transaction était une bonne affaire, que la valeur des actions augmente plus vite que les frais d'intérêts.

M. MacLaughlin: Ce n'est pas certain.

M. Hawkes: Vous pourriez conclure que le ministère a pris les mesures qui convenaient, car sa décision a été prise en fonction des recommandations de l'équipe de gestion. Vous pourriez dire qu'à une réunion subséquente, on a remis en question la décision.

Vous affirmez avec conviction que le Conseil du trésor aurait dû jouer un rôle plus important. Je rejette cette constatation car le Conseil du Trésor, qui est appelé tous les ans à autoriser des dépenses de 105 milliards de dollars, ne s'occupe pas normalement de ce genre de choses. Le rôle du Conseil du Trésor consiste à émettre des lignes directrices régissant les dépenses gouvernementales. La fonction publique du Canada doit respecter ces lignes directrices, mais nous ne voulons pas que, chaque fois qu'il est question de dépenser 22,000\$ pour acheter une action, la décision soit sujette à l'autorisation du Conseil du Trésor. Le total est peut-être impressionnant mais on ne demande pas normalement au Conseil du Trésor d'examiner une dépense de 22,000\$.

J'ai l'impression que les petits ministères, et surtout le ministère des Affaires extérieures, qui est quand même assez petit, passent déjà bien trop de temps à justifier leurs décisions auprès du Conseil du Trésor. On y consacre beaucoup de temps, ce qui empêche les employés d'aller rencontrer des commerçants de la région, de faciliter des échanges commerciaux, d'étudier les dossiers de personnes cherchant à immigrer au Canada, etc. Il y a bien trop de contrôles qui n'ajoutent rien au système et qui ne permettent pas d'augmenter la qualité de nos décisions.

En 1982, vous avez fait une vérification intégrée. Vous avez conclu, à ce moment-là, que le processus était trop compliqué et qu'il y avait trop de gestionnaires. Si les auteurs de la décision l'avaient soumise au Conseil du Trésor, quel aurait été le résultat? Est-ce qu'on y aurait gagné? Est-ce que le Conseil du Trésor, dans sa sagesse, y aurait ajouté quelque chose? Que

[Texte]

what is going to happen to debentures and relative costs and so on?

The Chairman: Since we are running out of time and since Mr. Cassidy wishes to ask a question or two, perhaps we could just take Mr. Cassidy's question and the witnesses could try to respond to both at the same time. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I have a couple of comments as much as questions to Mr. Burney and to Mr. Meyers. I think what Treasury Board could in fact have contributed to it would have been to have judged either yes or no as to whether quite an unusual procedure was okay. Otherwise, I really do not think you can justify spending a fifth of the entire budget on one post, and a post that by most measures does not have nearly as much hardship as many of the other ones you have mentioned, for all kinds of reasons.

My suggestion would be... I am not convinced by the department's defence. I think Mr. Hawkes is perhaps picking at nits a bit in some of his criticisms of what the auditor says; he is down to sort of looking at it on a line-by-line and word-by-word basis, and I am not sure whether that is what this committee is here for. I think we have to cope with what happens now. There is a danger, on the other hand, that some injustice may be done to staff out in Hong Kong and people who may follow them because of over-reaction by the department.

I would like to ask, as my question to Mr. Burney, this: It would appear to me that bearing in mind the lost interest costs and the need to amortize prudently part of the cost of debentures prior to 1997, the cost of these memberships is let us say about double the average cost of memberships in the other hardship posts. Could the department, within the overall staff support costs for rents, memberships, and that kind of thing, find \$60,000 or \$70,000 per annum in Hong Kong in those other parts in order to offset the rather unusual cost of the Aberdeen Club, and then put it to the staff out there that if they thought that was worthwhile then go ahead and do it? This could be an alternative to either dumping the Aberdeen Club, or—which I do not think would be acceptable to taxpayers here—continuing to allow a situation where people in Cape Breton and in Prince Rupert and other parts of the country, who are really suffering, perceive that their representatives abroad are living high off the hog with this very fancy club and giving nothing else up in order to justify it.

If you are able to do that, then I would be able to say, as a Member of Parliament, okay, there are some unusual circumstances there, but the department and the people involved decided that on balance it was worthwhile, let us say, not upgrading living accommodation, but instead using the money that might have gone there in order to maintain these memberships. In net terms there were actual savings or it was a reasonable expense for the taxpayers, once you agree that we have to have a major posting in Hong Kong.

• 1115

Mr. Burney: I am not sure I understand your second question, but I will think about it while I am trying to respond to the first.

[Traduction]

savent-ils de Hong Kong, des cours comparatifs et de la rentabilité des actions?

La présidente: Il ne reste plus beaucoup de temps. On pourrait peut-être inviter M. Cassidy à poser sa question et les témoins pourraient essayer de répondre aux deux questions en même temps. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Au lieu d'interroger les témoins, j'ai quelques observations à faire. Ce que le Conseil du Trésor aurait pu faire, c'est décider si cette procédure inusitée se justifiait ou non. Autrement, je vois mal comment on pourrait justifier l'affectation du cinquième du budget, à une seule mission, d'autant plus que la mission en question, pour toutes sortes de raisons, est bien moins difficile que d'autres que vous avez mentionnées.

Je propose... Les justifications présentées par le ministère ne m'ont pas vraiment convaincu. Je crois que M. Hawkes, en s'attaquant au vérificateur général, coupe les cheveux en quatre; il semble vouloir analyser chaque ligne de la note de vérification et chaque mot, mais je ne suis pas convaincu que ce soit là le rôle du comité. Il faut voir où tout cela va mener. Il est toujours possible, par contre, que les employés qui travaillent à Hong Kong, et ceux qui y travailleront à l'avenir, soient victimes d'une injustice, parce que la réaction du ministère a été excessive.

Je voudrais donc poser à M. Burney la question suivante: compte tenu des intérêts non touchés et de la nécessité d'amortir, avant 1997 et avec prudence, une partie du prix des actions, le prix moyen du droit d'adhésion au Club Aberdeen est à peu près le double du prix du droit d'adhésion à un club semblable dans une autre ville où la vie est considérée comme étant difficile. Le ministère pourrait-il, en puisant dans son budget de logement, de loisirs, etc, trouver 60 ou 70,000\$ par année pour payer les droits d'adhésion au club Aberdeen, qui sont quand même plus élevés que la norme? On pourrait à ce moment-là demander aux employés s'il vaut la peine de continuer. On ne sera pas obligé de décider s'il faut laisser tomber le club Aberdeen ou bien—ce que les Canadiens n'acceptent absolument pas—donner aux gens au Cap-Breton, à Prince Rupert et dans d'autres régions, et qui sont dans une situation extrêmement difficile, l'impression que leurs représentants à l'étranger vivent dans le luxe et sont membres d'un club très huppé, sans faire de sacrifices pour le justifier.

Si vous faisiez ce que je propose, je pourrais l'accepter, en tant que député. Les circonstances le justifieraient alors. Je pourrais dire que les fonctionnaires et les employés ont décidé qu'il valait la peine de conserver les droits d'adhésion au lieu de rénover les logements. Ou bien on a réalisé des économies, ou bien on a convenu que pour l'employé affecté à Hong Kong la dépense se justifiait.

M. Burney: Je ne comprends pas tout à fait votre deuxième question, mais pendant que j'essaie de répondre à la première, j'y réfléchirai.

[Text]

I think it is important to point out that where you talked about the cost for Hong Kong being double the total for the rest you are comparing apples and oranges a bit.

Mr. Cassidy: I am saying that the annual cost including the cost of carrying those debentures at, say, 10% is about double the cost of the average memberships you have subsidized or bought in other hardship posts.

Mr. Burney: The only point I am trying to make is that the \$443,000 that was expended for club memberships in other posts is a one-time allocation which you would have to calculate over the same period of years as you are using for Hong Kong. So there is a distinction there.

Mr. Cassidy: I understand that was an annual cost of \$440,000?

Mr. Burney: In any event, it is not a precise equation between the purchase of the debentures in Hong Kong and the amount of money expended, \$443,000, for club memberships in 19 other posts if you look at it over a period of 12 or 14 years.

Mr. Cassidy: No. All I am saying is that, given the interest costs, you are spending about \$100,000 a year on the 34 memberships in Hong Kong and that is the actual cost and that is equal to a quarter of . . .

Mr. Burney: I think my answer to your second question is really in part an answer to the first one, and that is if you had been able to purchase facilities in Hong Kong that provided recreational assistance then you would not have calculated the interest you would have saved on that investment after the facilities had been provided.

If I understood you on your second point, you are asking if we would make a calculation of what it would cost to provide staff quarters for our people in Hong Kong with access to recreational facilities and then make a judgment as to whether the increment that would require would be more than or less than a continuing investment in memberships?

Mr. Cassidy: No. More specifically, I am asking if you can look at the overall costs of maintaining staff in Hong Kong and find a way to . . .

Mr. Burney: Of reducing that by \$60,000?

Mr. Cassidy: —make some savings there in order to allow continuation of the Aberdeen Club memberships.

Mr. Burney: We can certainly look at it, but I have to point out that the costs, rental and otherwise, in Hong Kong have been escalating and not declining and if our interests are such that we need as many people as we have there now or in fact more then it would be very difficult to achieve that kind of saving without either reducing our staff, which we are doing on an across-the-board basis right now but it does not apply to Hong Kong, or by finding accommodation that would be below standard. So we would either have to change the standard at which we are looking for accommodation or we would have to decrease the staff, and I do not think that would be something we would want to link, frankly, directly to recreational hardship assistance.

[Translation]

Vous avez dit que le prix du droit d'adhésion inclu dans Hong Kong est deux fois plus élevé qu'ailleurs, mais les deux choses ne sont pas vraiment comparables.

M. Cassidy: J'ai dit que le coût annuel, y compris les frais d'intérêts sur les actions, qui s'élèvent à environ 10 p. 100, est deux fois plus élevé que le coût moyen que vous devez assumer dans d'autres missions difficiles.

M. Burney: Je vous dis que les 443,000\$ qu'on a dépensés pour acheter des droits d'adhésion à d'autres clubs dans d'autres missions représentaient une dépense ponctuelle. Il faudrait faire les calculs pour la même période qu'à Hong Kong. Il faut faire la distinction.

M. Cassidy: Le coût annuel était de 440,000\$?

M. Burney: Quoi qu'il en soit, on ne peut pas vraiment comparer l'achat d'actions à Hong Kong et les 443,000\$ qu'on a consacrés à l'achat de droits d'adhésion à des clubs dans 19 autres missions, même si on fait les calculs pour une période de 12 ou de 14 ans.

M. Cassidy: Non. Je vous dis tout simplement que, étant donné les frais d'intérêts, vous dépensez environ 100,000\$ par année pour les 34 employés à Hong Kong. C'est donc le coût réel, qui équivalait au quart . . .

M. Burney: En répondant à votre deuxième question, j'ai répondu en partie à votre première. Si on avait pu acheter les installations dont on avait besoin à Hong Kong, il n'aurait pas été nécessaire de calculer les intérêts qu'on aurait économisés.

Si j'ai bien compris, vous nous avez demandé d'évaluer le coût de déménagement de nos employés dans des immeubles dotés d'équipements sportifs et de déterminer si le coût serait plus ou moins élevé que le coût des droits d'adhésion?

M. Cassidy: Non. Je vous ai demandé de revoir votre budget et de voir s'il y a moyen . . .

M. Burney: De le réduire de 60,000\$?

M. Cassidy: De faire certaines économies pour que vous puissiez conserver les droits d'adhésion au Club Aberdeen.

M. Burney: On peut certainement revoir notre budget, mais les prix à Hong Kong—les loyers comme tout le reste—ne cessent d'augmenter. A moins de réduire nos effectifs, ce que nous faisons partout ailleurs, sauf à Hong Kong, ou de louer des logements qui ne répondraient pas à nos normes, ce serait extrêmement difficile. Il faudrait soit réduire nos normes, soit réduire nos effectifs, et je ne crois pas que cela doive se faire dans le cadre de notre programme de services récréatifs dans les missions difficiles.

[Texte]

I think that now we have to make a thorough review of alternative recreational assistance that can be provided in Hong Kong in a manner that makes less of a drain on the funds committed to the total program. That is what we will do. That is what we will review, and we will review it as thoroughly as we can, both with our people in Hong Kong, with people in the department and with the Treasury Board, in order to come up with a solution.

I do not think you should be concerned about us doing anything abruptly on this. The language is precise in the press release: it says we will phase in alternative recreational assistance as we are able to sell off the memberships. So we will obviously have to figure out a system that is equitable in that. I have no magic answer to it right now, but I can assure you that it will be done in an equitable manner and it will be done on the basis of a decision that all members of the post have an opportunity to participate in.

Mr. Cassidy: Could you let us have a summary of staff support costs for Hong Kong which includes other costs . . .

Mr. Burney: Yes, I said earlier I would get you that.

Mr. Cassidy: Thank you.

The Chairman: Thank you, and I will repeat the request that any information of this kind be sent to the clerk who will be responsible for distributing it.

Mr. Burney: To the clerk, Madam Chair?

The Chairman: Yes, thank you.

On behalf of the committee I would like to thank the witnesses who were here this morning.

The meeting is now adjourned until 9 a.m. on Thursday when we meet with the Department of Public Works.

[Traduction]

Il faut vraiment étudier les autres possibilités qui pourraient s'offrir à Hong Kong, car le budget du programme ne nous permet pas de continuer. C'est d'ailleurs ce que nous allons faire. En collaboration avec nos employés à Hong Kong, avec des fonctionnaires du ministère et avec des représentants du Conseil du Trésor, nous étudierons la situation en vue de trouver une solution.

Il ne faut surtout pas craindre qu'on réagisse trop vite. On dit très clairement dans le communiqué de presse que d'autres mesures seront prises pour offrir des services récréatifs au fur et à mesure que les droits d'adhésion seront vendus. Evidemment, il va falloir trouver quelque chose d'équitable. Il n'y a pas de solution miracle, mais je vous assure que tout se fera de façon équitable et que tous les employés de la mission participeront à la prise de décision.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous donner un résumé des subsides que vous offrez à vos employés à Hong Kong, et des autres coûts . . .

M. Burney: Je vous l'ai promis tout à l'heure.

M. Cassidy: Merci.

La présidente: Je vous remercie. Si vous avez des documents à nous transmettre, je vous invite à les faire parvenir au greffier, qui les fera distribuer aux députés.

M. Burney: Au greffier, madame le président?

La présidente: Oui, merci.

Au nom des membres du Comité, je remercie les témoins.

La séance est levée jusqu'à jeudi matin, à 9 heures. Nous entendrons des représentants du ministère des Travaux publics.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Larry D. Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;

Mike McLaughlin, Principal, Audit Operations Branch.

From the Department of External Affairs:

D.H. Burney, Associate Under-Secretary of State for External Affairs;

Robert Legros, Director General, Finance and Management Services Bureau;

R.H. Davidson, Director, East Asia Relations Division.

From the Treasury Board Secretariat:

Norman Hoyte, Assistant Secretary, Personnel Policy Branch.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Larry D. Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;

Mike McLaughlin, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification.

Du ministère des Affaires extérieures:

D.H. Burney, sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures;

Robert Legros, directeur général, Direction générale des finances et de la gestion;

R.H. Davidson, directeur, Direction des relations avec l'Asie de l'Est.

Du cabinet du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Norman Hoyte, secrétaire adjoint, Direction de la politique du personnel.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, November 21, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le jeudi 21 novembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ended March 31, 1984—Chapter 13—
Comprehensive Audit of the Department of Public
Works

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—chapitre
13—Vérification intégrée du ministère des Travaux
publics

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aideen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger
Don Boudria
Michael Cassidy
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Dave Nickerson
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1985
(36)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:06 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Scott Fennell, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Alan Redway, Anthony Roman.

Alternates present: David Berger, Michael Cassidy, Doug Lewis, Marcel Tremblay.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams and T.A. Wileman.

Witnesses: From the Department of Public Works: M.A.J. Lafontaine, Deputy Minister; A.J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty; J.B. Swayne, Assistant Deputy Minister, Finance; F.S. Currie, Assistant Deputy Minister, IMPAC/Revenue Dependency; H.D. McFarland, A/Assistant Deputy Minister, Operations; Jacques Roy, Director General, Real Estate Services Directorate. From the Office of the Auditor General of Canada: Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch. From the Treasury Board Secretariat: J.-J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 13—Department of Public Works of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The opening statements were deemed to have been read.

M.A.J. Lafontaine and Raymond Dubois made additional remarks and with the other witnesses answered questions.

It was agreed,—That the letter dated 4 November 1985 from the Auditor General together with the first 6-month report by the Department of Public Works on the implementing of revenue dependency be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "PUBL-25"*).

Questioning of the witnesses continued.

At 11:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1985
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 06, sous la présidence de Scott Fennell, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: David Berger, Michael Cassidy, Doug Lewis, Marcel Tremblay.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams, T.A. Wileman.

Témoins: Du ministère des Travaux publics: M.A.J. Lafontaine, sous-ministre; A.J. Perrier, sous-ministre adjoint, Immobilier; J.B. Swayne, sous-ministre adjoint, Finance; F.S. Currie, sous-ministre adjoint, PPCG/Régime d'autofinancement; H.D. McFarland, sous-ministre adjoint intérimaire, Opérations; Jacques Roy, directeur général, Services de l'immobilier. Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Raymond Dubois, sous-vérificateur général, direction générale des opérations de vérification. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: J.-J. Noreau, sous-secrétaire, direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 13, intitulé *Vérification intégrée du ministère des Travaux publics*, du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1984.

Les déclarations préliminaires sont tenues pour lues.

M.A.J. Lafontaine et Raymond Dubois font d'autres déclarations, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que la lettre du Vérificateur général en date du 4 novembre 1985, ainsi que le rapport du ministère des Travaux publics sur la mise en oeuvre de l'autofinancement au cours du premier semestre, figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*voir appendice «PUBL-25»*).

L'interrogation des témoins se poursuit.

A 11 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 21, 1985

• 0907

The Vice-Chairman: I would like to start the meeting. It is unusual to commence without a member of the opposition being here, but as you may know, the chairman is in Winnipeg and I have been asked to take the Chair. As we are actually hearing from witnesses, we will proceed with the meeting without the opposition and I will try to brief them when they arrive.

Today we have with us Mr. Lafontaine, Deputy Minister, Department of Public Works. Do you have somebody with you, Mr. Lafontaine?

Mr. M.A.J. Lafontaine (Deputy Minister, Department of Public Works): Mr. Chairman, yes, I do. To my left is Mr. J.B. Swayne, Assistant Deputy Minister, Finance and Systems, and I am accompanied by other senior officials who we will ask to appear as witnesses as questions are put to us.

The Vice-Chairman: Great, thank you. We also have with us Mr. Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, who is standing in for the Auditor General of Canada. Mr. Dubois, will you please introduce the person with you from your department?

Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Yes, Mr. Chairman. He is Mr. Hector Millward, Assistant Auditor General responsible for central services departments.

The Vice-Chairman: Thank you. And finally, but not least, Mr. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch of the Treasury Board. Do you have anyone with you, sir?

Mr. J.-J. Noreau (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Not at the table, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. The opening statements have been distributed—I have read them—and they will be printed in the record rather than read today.

Statement by Mr. J.-J. Noreau: We would like to express our gratitude for having been invited to attend the follow-up meeting of your committee with the Department of Public Works respecting the recommendations made by the committee in its report earlier this year.

The report contained three recommendations requiring action by the Treasury Board. The President of the Treasury Board designated a senior official to ensure that all departmental submissions respecting accommodation comply with Treasury Board's regulations, policies and directives and, where necessary, enforce compliance; that Treasury Board re-examine its common service policy in terms of responsibilities delegated to Public Works, as the common service organization responsible for accommodation, and amend this policy to

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 21 novembre 1985

Le vice-président: J'ouvre la séance. Il est inhabituel de commencer en l'absence d'un député de l'Opposition, mais comme vous le savez, la présidente est à Winnipeg, et on m'a demandé de la remplacer. Étant donné que nous entendons des témoins, nous commencerons la réunion sans aucun membre de l'Opposition, et j'essaierai de les mettre au courant à leur arrivée.

Aujourd'hui, nous accueillons M. Lafontaine, sous-ministre des Travaux publics. Monsieur Lafontaine, y a-t-il quelqu'un avec vous?

M. M.A.J. Lafontaine (sous-ministre, ministère des Travaux publics): Oui, monsieur le président. À ma gauche, c'est M. J.B. Swayne, sous-ministre adjoint, Finances et Systèmes, et je suis accompagné par d'autres hauts fonctionnaires auxquels je ferai appel si la situation l'exige.

Le vice-président: Parfait, merci. Nous avons également avec nous M. Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, qui remplace le vérificateur général du Canada. Monsieur Dubois, pourriez-vous nous présenter votre collègue?

M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Oui, monsieur le président. Il s'agit de M. Hector Milward, vérificateur général adjoint, responsable des Services centraux.

Le vice-président: Merci. Et finalement, mais non des moindres, M. Noreau, secrétaire adjoint, Direction générale des programmes du Conseil du Trésor. Avez-vous quelqu'un avec vous, monsieur?

M. J.-J. Noreau (secrétaire adjoint, Direction générale des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Pas à la table, monsieur le président.

Le vice-président: Merci. Les déclarations d'ouverture ont été distribuées—je les ai lues—et elles seront consignées au compte rendu d'aujourd'hui.

Allocution d'ouverture de J.-J. Noreau: Je vous remercie de nous avoir invités à la réunion de suivi de votre Comité avec le ministère des Travaux publics pour étudier les recommandations faites par le Comité dans le rapport qu'il a présenté plus tôt cette année.

Le rapport contenait les trois recommandations suivantes. Que le président du Conseil du Trésor désigne un agent supérieur pour s'assurer que les présentations des ministères au sujet des locaux sont conformes aux règlements, aux politiques et aux directives du Conseil du Trésor et les fasse respecter, le cas échéant; Que le Conseil du Trésor revoie sa politique des services communs du point de vue des responsabilités déléguées à Travaux publics Canada (l'organisme de services communs responsable des locaux) et modifie cette politique pour qu'elle

[Texte]

enable enforcement by the Treasury Board; and that Ministers respond in writing to the committee—which was done on May 28, 1985.

Concerning the first recommendation, the President of the Treasury Board has appointed a senior official to serve as a single window for the interaction between the Department of Public Works and the Treasury Board Secretariat. This official, supported by a small staff group, is responsible for dealing with all Public Works issues to ensure consistency with Treasury Board policies and direction.

On the second recommendation, a major review of the government's common service policy has been completed and its recommendations will be considered by Ministers in the near future. The question of the delegation of responsibilities to common service agencies for the enforcement of Treasury Board policies has been dealt with in this review.

As the President of the Treasury Board had indicated in his letter to the committee on May 28, 1985, other initiatives are being undertaken to improve the management of real property. We have requested the Office of the Comptroller General to review the Central Real Property Inventory for the purpose of identifying any major weaknesses with the system and developing options for remedying the problems. We are chairing a committee which is reviewing the essential features required in PWC's automated systems in order to improve real property management. We have also been working closely with Public Works to improve the quality of submissions prepared for consideration by Treasury Board and we have provided various examples which are now being utilized in PWC. The Secretariat is also co-ordinating a major review of surplus property held by all departments and agencies and to date has been able to identify properties with an estimated market value of \$285 million.

In addition to the actions described above, the government will shortly be announcing major initiatives affecting the management of real property in the federal government resulting from the Ministerial Task Force on Program Review study of real property management.

Statement by Mr. M.A.J. Lafontaine: Since I last appeared before you in February, we in Public Works have had a busy ten months! In addition to the committee's report with its far reaching recommendations, the government brought down its first budget in May, which imposed significant cuts in our resources and required adjustment to our programs. So we have been presented with a number of management challenges, which impact on the renewal of the department, to which I am committed.

The committee raised issues concerning PWC's role and responsibilities and our relationship with central agencies and the departments. This has also been the object of the Deputy Prime Minister's Task Force on Program Reviews. As the Auditor General noted in his letter to you dated 30 August 1985, the government's decisions are anticipated to have significant impact on our program of renewal and improvement. Meantime, the Minister and I have decided to press

[Traduction]

soit appliquée par le Conseil du Trésor; Que les ministres répondent par écrit au Comité—ce qui a été fait le 28 mai 1985.

En ce qui concerne la première recommandation, le président du Conseil du Trésor a demandé à un cadre supérieur d'être le point d'interaction entre TPC et le Secrétariat du Conseil du Trésor. Avec l'aide de quelques collaborateurs, cet agent doit s'assurer que toutes les questions relevant de TPC sont traitées conformément aux politiques et aux directives du Conseil du Trésor.

Quant à la deuxième recommandation, la politique des services communs du gouvernement a fait l'objet d'un examen approfondi et les ministres cours de cet examen, la délégation des responsabilités aux organismes de services communs sous l'angle de l'application des politiques du Conseil du Trésor a été

Comme le président du Conseil du Trésor l'a mentionné dans une lettre qu'il a adressée au Comité le 28 mai 1985, d'autres mesures sont prises afin d'améliorer la gestion des biens immobiliers. Nous avons demandé au Bureau du Contrôleur général d'examiner le Répertoire immobilier central afin d'en repérer les principales faiblesses et de proposer les moyens d'y remédier. De plus, le SCT préside un comité chargé d'examiner les caractéristiques des systèmes automatisés de TPC jugées essentielles pour améliorer la gestion des biens immobiliers. Nous collaborons aussi étroitement avec Travaux publics afin d'améliorer la qualité des présentations soumises à l'examen du Conseil du Trésor et nous avons donné divers exemples dont se sert actuellement TPC. Le Secrétariat coordonne également la revue systématique des biens excédentaires détenus par les ministères et organismes et à ce jour a désigné excédentaires des propriétés dont la valeur marchande est estimée à 285 millions de dollars.

Outre celles mentionnées ci-dessus, le gouvernement annoncera bientôt des mesures importantes pour la gestion des biens immobiliers fédéraux; ces mesures sont le fruit des efforts du groupe de travail ministériel chargé d'examiner la gestion des biens immobiliers.

Déclaration préliminaire de M.A.J. Lafontaine: Depuis que j'ai comparu devant vous en février dernier nous avons connu aux Travaux publics une période de grande activité. D'abord les recommandations d'une portée considérable du rapport du Comité des comptes publics; puis, en mai dernier, le gouvernement a déposé son premier budget, qui exige que nous réduisions de façon importante nos ressources et que nous ajustions nos programmes. Ainsi, nous vons dû faire face à plusieurs défis de gestion, défis qui ont aussi une incidence sur les réformes que nous avons entreprises au sein du Ministère dont je suis responsable.

Le Comité a soulevé certains problèmes liés au rôle et aux responsabilités de TPC, ainsi qu'à nos relations avec les organismes centraux et les ministères. Les mêmes problèmes ont été soulevés par le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes (Groupe présidé par le vice-premier ministre). Comme le vérificateur général l'a souligné dans la lettre qu'il vous a adressée le 30 août 1985, on s'attend à ce que les décisions du gouvernement aient des répercussions

[Text]

forward and are implementing change, while respecting the role of PWC as a common service agency and the goal of managing the department on the basis of revenue dependency.

We have developed a new management framework for the department, based on revenue dependency and geared directly to our recently approved Operational Plan Framework, OPF, under which we report to Parliament. We have developed a new organization which assigns clear and separate accountability to each of the senior managers responsible for the departmental programs or businesses.

There are three key aspects to this new organization:

(1) the creation of a new Assistant Deputy Minister Accommodation position, for the planning and management of the department's accommodation or real property portfolio;

(2) two service-oriented branches, each under an ADM who will be responsible for the management and delivery of architecture and engineering and realty services to our accommodation program and to other client departments, both on a buyer-seller relationship;

(3) and in the second PAC report, the creation of an ADM Comptroller position responsible for financial management and control as well as the department's management information systems.

Recognizing that, as a common service agency, Public Works depends almost entirely on the business demands placed on it by its clients, we have developed a Human Resources Plan geared to a business demand model which will guide our management of the resources required in the years ahead.

In its Second Report, your committee highlighted some serious issues which we are addressing. In answer to criticisms related to weak management of accommodation, we have developed a long-term accommodation plan enabling priorities to be set for resolving accommodation issues in the National Capital and other centres.

We have issued instructions to our regions, directing them to develop and submit formal market analyses in support of all leasing recommendations. In conjunction with the Treasury Board Secretariat, we are carrying out a review of the Treasury Board and PWC leasing policies and procedures. I want to note in passing that we have made clear to all staff in the department that government policies must be respected.

The Facilities Inventory System, FIS, has been implemented on a national basis to record and assist in managing the space under the department's control. A further phase of this system will provide information on client department's future needs.

[Translation]

importantes sur notre programme de réforme et de perfectionnement. Dans l'intervalle, le Ministre et moi-même avons décidé d'accélérer les choses et de procéder le plus rapidement possible à des changements, tout en respectant le rôle de TPC à titre d'organisme de services communs et notre objectif visant à ce que le Ministère fonctionne selon la formule de l'autofinancement.

Nous avons mis au point un nouveau cadre de gestion compatible aussi bien avec le projet d'autofinancement qu'avec notre Cadre de planification opérationnelle (approuvé récemment) qui nous permet de rendre compte au Parlement. Nous avons également mis au point un nouveau type d'organisation qui permet d'attribuer des responsabilités précises et distinctes à chacun des gestionnaires supérieurs chargés des programmes et des secteurs d'activité du Ministère.

La réorganisation du Ministère repose sur trois facteurs-clés:

1) la création d'un nouveau poste de sous-ministre adjoint du Logement, qui sera responsable de la planification et de la gestion du portefeuille de logements et de biens immobiliers du Ministère;

2) deux directions générales axées sur la prestation de services; chacune sera dirigée par un sous-ministre adjoint qui assumera la responsabilité de la gestion et de la prestation des services d'architecture et de génie et des services d'immobilier, services qui seront offerts à notre Programme du logement et aux ministères clients selon des relations de type commercial.

3) la création d'un poste de sous-ministre adjoint du Contrôle de la gestion, dont le titulaire sera responsable de la gestion et du contrôle des finances, ainsi que des systèmes d'information de gestion du Ministère.

A titre d'organisme de services communs, TPC dépend presque entièrement de la demande des clients; c'est pourquoi notre Plan des ressources humaines, l'outil qui nous permet de planifier nos ressources pour les prochaines années, est calqué sur un modèle d'offre et de demande.

Le Comité des comptes publics, dans son deuxième rapport, a soulevé de graves problèmes à l'égard de certains champs d'activité du Ministère. Pour donner suite aux critiques visant la gestion des locaux, nous avons élaboré un Plan de logement à long terme qui établit un ordre de priorités en vue de résoudre les problèmes en question dans le secteur de la Capitale nationale et dans les autres centres.

Nous avons donné instruction à nos bureaux régionaux de nous soumettre des analyses de marché en règle à l'appui de toute recommandation de location. Par ailleurs, nous avons examiné, de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, les lignes de conduite et les marches à suivre du Conseil du Trésor et du Ministère en matière de location. Je tiens à souligner que nous avons clairement rappelé à tout le personnel du Ministère que l'on ne devait, sous aucun prétexte, passer outre aux lignes de conduite du gouvernement.

Le Système du répertoire des installations est maintenant en application à l'échelle du pays; le S.R.I. permet d'enregistrer tous les locaux administrés par le Ministère et constitue un excellent instrument de gestion de ces locaux. Le S.R.I. sera

[Texte]

Formal written agreements are now being signed with clients for all accommodation provided, and PWC is implementing an Accommodation Management Information System which is designed to improve accommodation planning and control.

To ensure productive use of the internal audit function, the Audit Committee has been restructured and now includes representatives from the Offices of the Auditor General and the Comptroller General plus a private sector representative.

I recall the committee was especially keen to see surplus properties identified and sold so they could be put to productive use. In April the Minister spearheaded a national program to dispose of surplus properties. There are already some 200 properties in the process of being sold with anticipated proceeds of approximately \$50,000,000.

To reduce vacant space, the department has identified 193,132 square metres of existing vacant space for occupancy or disposal over the three-year period 1985-1988, and we are on target and schedule with 59,613 square metres—49%—of this year's target achieved to date. At the same time, a moratorium has been placed on client requests, which would result in adding space to the existing inventory, unless they have the specific approval of Treasury Board Ministers.

A separate program of space optimization with a target of 27,744 square metres is being pursued this year in an effort to make more efficient use of space. To date only 10,262 square metres has been achieved, due to several departments having to revise their accommodation plans in light of the government restraint measures and the outcome of the Deputy Prime Minister's Task Force on Program Reviews. I intend to get this space optimization back on track by next year.

As we reported to the Auditor General in October, a new Operational Planning Framework is in place and commencing April 1 this year, we have been charging our own programs, as well as client departments, for the direct costs of PWC services. This is a significant stage in our move to full revenue dependency. We have put more of the necessary infrastructure in place this year with the use of a revolving fund and the national implementation of a new Facilities Inventory System, Time Recording Systems, and the basic component of our new Financial Management System.

[Traduction]

bientôt en mesure de fournir des données relatives aux besoins futurs des ministères clients. Par ailleurs, TPC conclut maintenant des conventions d'occupation en règle avec tous les clients à qui il fournit des locaux, et le Ministère travaille actuellement à la mise en application d'un système intégré de gestion des locaux qui vise à améliorer les méthodes de planification et de contrôle des locaux.

Afin de faire la meilleure utilisation possible de nos ressources en matière de vérification interne, le Comité d'évaluation et de vérification a été restructuré; il comprend maintenant des représentants des bureaux du Vérificateur général et du Contrôleur général, de même qu'un représentant du secteur privé.

Je me souviens que la question de l'établissement et de la vente des propriétés excédentaires était l'une des préoccupations majeures du Comité. En avril dernier, le Ministre a lancé le Programme d'aliénation des biens immobiliers excédentaires, dans le cadre duquel on négocie actuellement la vente de quelque deux cents propriétés, pour une somme estimée à environ 50,000,000\$.

Par ailleurs, le Ministère a établi une liste de locaux vacants d'une superficie de 193 132 m² qui devront soit être occupés, soit être aliénés entre 1985 et 1988; nous avons affecté ou vendu des locaux d'une superficie totale de 59 613 m² jusqu'à maintenant, ce qui représente 49 p. 100 de l'objectif que nous nous étions fixé pour cette année, objectif que nous prévoyons d'ailleurs atteindre. Nous avons également décrété un moratoire qui s'applique à toute demande de locaux ayant pour effet d'accroître le répertoire actuel, sauf lorsque la demande d'un client est formellement approuvée par les ministres du Conseil du Trésor.

Nous avons poursuivi cette année la mise en oeuvre d'un programme d'optimisation des locaux qui vise à favoriser une meilleure utilisation des locaux. Notre objectif prévoyait que le Programme s'appliquerait à des locaux d'une superficie de 27 744 m²; toutefois, en raison des modifications que plusieurs ministères ont dû apporter à leur programme de logement à la suite des mesures de réduction du gouvernement et des conclusions du Groupe de travail du vice-premier ministre chargé de l'examen des programmes, notre Programme n'a touché jusqu'à maintenant qu'une superficie de 10 262 m² de locaux. J'ai bien l'intention d'aller de l'avant avec ce Programme au cours de l'an prochain.

Comme nous l'avons signalé au vérificateur général en octobre, nous avons établi un nouveau cadre de planification opérationnelle et depuis le 1^{er} avril 1985, les coûts directs des services de TPC sont imputés aussi bien à nos propres programmes qu'aux ministères clients. Il s'agit d'une étape importante en vue de l'application intégrale de la formule d'autofinancement. De plus, plusieurs des éléments essentiels à l'application de la formule ont été mis en place cette année: l'utilisation d'un fonds renouvelable, et la mise en place à l'échelle nationale d'un nouveau système du répertoire des installations, des systèmes d'inscription du temps, de même que des éléments de base de notre nouveau système de gestion financière (S.G.F.)

[Text]

This first release of the new Financial Management System satisfies all the government accounting and reporting requirements. We have now turned our efforts to establishing a better cost accounting capability. A project is under way to identify the required cost accounting capabilities needed by the department, to identify the most practical method(s) of providing these capabilities and to implement the required system. In order to co-ordinate this program of management change and improvement, I have established and chair a forum of regular meetings with my counterparts in the Treasury Board and Office of the Comptroller General.

We have prepared specific action plans for the activities we are carrying out in order to improve accountability and management practices of the department. These action plans are incorporated in Public Works Canada's new Management Improvement Plan, MIP. Each action plan documents the necessary milestones, costs and expected results, clearly identifies the current accountabilities and notes the source of the activity: e.g. an observation or recommendation from the AG, PAC, IMPAC/RD Incremental Plan and the department's internal management audit reports. Copies of this draft MIP have been forwarded to the Auditor General's Office as well as to the Treasury Board Secretariat.

While this statement provides an overview of our progress to date, I am appending an expanded and updated version of the detail progress report we recently furnished to the Auditor General.

In conclusion, I want this committee to be assured that we have taken your report very seriously. Throughout this challenging time, we have received the support of the Treasury Board Secretariat and the offices of the Comptroller-General and Auditor General. With this support and the contributions of PWC staff right across the department, I believe we have been able to respond in a timely and thorough manner and our efforts will continue until all improvements have been made.

Detailed Progress Report:

The Auditor General and Public Accounts Committee observations have been categorized into seven main areas as follows:

- (1) Management of space and surplus properties
- (2) Compliance with real property policies
- (3) Budgetary control
- (4) Organization
- (5) Marine program
- (6) Implementation of IMPAC and Revenue dependency

[Translation]

La première version du nouveau S.G.F. satisfait à toutes les exigences du gouvernement en matière de reddition des comptes et d'établissement des rapports. Nous avons accordé une importance particulière à l'amélioration des méthodes de comptabilité des prix de revient. Nous travaillons actuellement à établir les besoins précis du Ministère en matière de comptabilité des prix de revient, à déterminer les meilleures méthodes pour répondre à ces besoins et à mettre en place les systèmes requis. En vue de coordonner ce programme de réforme et de perfectionnement des pratiques de gestion, j'ai mis sur pied une série de rencontres périodiques avec mes homologues du Conseil du Trésor et du Bureau du Contrôleur général, rencontres dont j'assurerai personnellement la présidence.

Nous avons mis au point des plans d'action précis visant les mesures destinées à raffermir l'obligation de rendre compte et à perfectionner les pratiques de gestion du Ministère. Ces plans d'action ont été intégrés au nouveau Plan de perfectionnement de la gestion du Ministère. Chaque plan d'action pose les grands jalons de l'activité, en établit les coûts et les résultats escomptés, précise les responsabilités, et indique l'origine de l'activité (p. ex., une observation ou une recommandation du Vérificateur général, du Comité des comptes publics, ou d'un rapport de vérification de la mise en oeuvre par étapes du régime d'autofinancement et de la gestion interne du Ministère). Des copies de la version préliminaire du Plan de perfectionnement de la gestion ont été transmises au Bureau du Vérificateur général et au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le présent exposé donne une vue d'ensemble des progrès que nous avons réalisés jusqu'à maintenant. J'ai joint également une version augmentée et mise à jour de l'état d'avancement détaillé que nous avons remis récemment au vérificateur général.

En terminant, je tiens à affirmer devant le Comité que nous avons accordé la plus grande importance à son rapport. Face aux défis que nous devons relever, j'ai pu compter sur l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor et des bureaux du contrôleur général et du vérificateur général. Fort de cet appui et avec la participation de l'ensemble du personnel du Ministère, je suis convaincu que nous sommes en mesure d'apporter rapidement des solutions entièrement satisfaisantes à l'ensemble des problèmes qui ont été soulevés, sans une seule exception.

État d'avancement détaillé:

Les observations du vérificateur général et du Comité des comptes publics ont été réparties en sept grandes catégories:

- 1) La gestion des locaux et des biens immobiliers excédentaires
- 2) La conformité aux politiques en matière d'immobilier
- 3) Le contrôle budgétaire
- 4) L'organisation
- 5) Le programme des travaux maritimes
- 6) La mise en oeuvre du P.P.C.G. (Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion) et du régime d'autofinancement

[Texte]

(7) Preparation of action plans to address PWC's problem areas

I. Management of Space and Surplus Properties: The AG and PAC recommended that PWC undertake various specific activities to improve the management of space and properties:

—develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region;

—develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard;

—implement a reliable inventory system to measure use of space;

—make productive use of its internal audit function;

—use, or dispose of, unused properties and occupy vacant space.

PWC has undertaken the following actions:

Recommendation 21(a): Develop a long-term plan for accommodation of government departments, including a rational plan-of-action for accommodation in the National Capital Region.

1. PWC has developed a two-stage action plan comprising:

i. a long-term accommodation plan, known as the Long Term Accommodation Capital Plan, which establishes an overall framework for the provision of office accommodation, enabling priorities to be set for resolving accommodation issues in the National Capital, and in other locations across Canada;

ii. regional accommodation plans consisting of plans for facilities, plans to meet client requirements and the resulting individual project initiatives.

2. The Long Term Accommodation Capital Plan has been modified to recognize the downsizing of the public service, announced in the 23 May 1985 budget. The plan has now been finalized in consultation with senior officials at the Treasury Board Secretariat, Privy Council Office, Department of Finance and Office of the Comptroller General. The plan has now been submitted to Treasury Board.

3. With specific reference to the accommodation issues in the National Capital, PWC is collaborating with the National Capital Commission, NCC, which will be submitting its plan for future federal land uses to Cabinet later this fiscal year. Options for dealing with the accommodation needs of specific clients and for solving PWC inventory management problems are being assessed against the objectives of the NCC land established by the Long Term Accommodation Capital Plan.

[Traduction]

7) La préparation de plans d'action pour corriger les lacunes constatées à TPC.

I. La gestion des locaux et des biens immobiliers excédentaires: Le Vérificateur général et le Comité ont recommandé que TPC prenne diverses mesures précises pour améliorer la gestion des locaux et des biens immobiliers:

—élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale;

—effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables;

—mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation des locaux;

—utiliser de façon productive les ressources de vérification interne;

—utiliser ou liquider toute propriété inexploitée et louer les locaux vacants.

T.P.C. a pris les mesures suivantes:

Recommendation 21(a): Élaborer un plan à long terme d'attribution de locaux aux ministères, ainsi qu'un plan d'action rationnel d'exploitation des locaux de la région de la Capitale nationale.

1. TPC a élaboré un plan d'action comportant les deux volets suivants:

i. un plan d'investissement à long terme en matière de logement, dans lequel sont énoncées les modalités générales d'attribution des locaux de bureau et qui permet d'établir des priorités pour régler les questions relatives aux locaux dans la Capitale nationale et à d'autres endroits au Canada;

ii. des plans de logement régionaux qui visent les installations, les besoins particuliers de clients et les mesures à prendre pour y répondre.

2. Le plan d'investissement à long terme en matière de logement a été modifié pour tenir compte de la révision des niveaux de référence de la Fonction publique, révision qui a été annoncée dans le budget du 23 mai 1985. Les derniers détails du Plan ont été arrêtés en consultation avec les hauts fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, du Bureau du Conseil privé, du ministère des Finances et du Bureau du contrôleur général. Le Plan est présentement entre les mains du Conseil du Trésor.

3. En ce qui concerne les questions de locaux qui visent en particulier la Capitale nationale, TPC travaille en collaboration avec la Commission de la Capitale nationale (CCN) qui soumettra au Cabinet, plus tard durant l'année financière en cours, son plan concernant l'exploitation des terrains fédéraux dans les années à venir. Les solutions qui s'offrent pour répondre aux besoins en locaux de clients particuliers et pour résoudre les problèmes de gestion des biens immobiliers de TPC sont évaluées en fonction des objectifs du plan d'exploitation immobilière de la CCN et des modalités du Plan d'investissement à long terme en matière de logement applicables aux quantités volumétriques et aux coûts globaux.

[Text]

Recommendation 21(b): Develop market analyses for major leasing transactions comparable to an acceptable industry standard.

1. The department took immediate action:

i. The Deputy Minister has addressed this issue through senior management meetings at headquarters and in the regional offices. Instructions to the regions have been issued to ensure that current data is maintained on comparable market offerings and transactions, and that this data is formally analysed and reported in writing in support of all lease proposals.

ii. The department's Corporate Projects Policy Committee, CPPC, now requires these market analyses to be presented in support of all leasing recommendations.

2. In the longer term, the department is responding the issue of market analysis within the context of a major review of the Treasury Board and Public Works Canada leasing policies and procedures. This review includes the leasing policy and Quality Index Point Score Rating System.

3. A policy for data gathering, analysis and written reporting of comparable market transactions and offerings is now under development and will be issued early in 1986.

4. The new policies and procedures will be included amendments in PWC's National Leasing Manual, and will be supported by appropriate staff training.

Recommendation 21(c): Implement a reliable inventory system to measure use of space.

1. The department has implemented Release I of a new Facilities Inventory System, FIS, on a national basis. The FIS is an inventory of all the space under the management and control of Public Works Canada. It replaces the realty management system which lacked integrity and had become outmoded in not addressing the requirements of the department. As a centralized system, there was an overall lack of confidence in, and support of, the realty management system; neither did it address the requirements of the department under the new operational planning framework nor the information requirements of central agencies.

The new decentralized system encourages operational integrity by allowing data to be frequently updated and readily accessed. Release I provides basic inventory data, as well as information on space occupancies of client departments/agencies and private sector tenants, in terms of size, location, terms of occupancy, rental rates plus data on vacant space, and the information required for the Accommodation Management Information System, AMIS.

A second release, being installed this year, is designed to provide planning data for input to the department's Multi-Year Operational Plan. It will provide additional functions for accommodating planning and programming—Client Demand

[Translation]

Recommendation 21(b): Effectuer des études de marché en vue de l'adjudication des importants baux à loyer, selon des normes industrielles acceptables.

1. Le Ministère a pris des mesures sans tarder:

i. Le Sous-ministre a examiné cette question en réunissant les cadres de l'Administration centrale et des bureaux divisionnaires. Les régions ont reçu instruction de tenir des données à jour sur les prix et les transactions comparables relevés dans le secteur privé, d'analyser ces données sérieusement et d'en faire état par écrit afin d'étayer tous les projets de location.

ii. Le Comité d'approbation des projets ministériels exige que des analyses de marché de ce genre soient présentées désormais pour étayer toutes les recommandations de location.

2. En ce qui concerne les mesures à long terme, le Ministère aborde la question de l'analyse du marché dans le contexte de la révision en profondeur de règles et méthodes du Conseil du Trésor et de Travaux publics Canada applicables à la location. Cette étude vise également la politique de location et le système d'appréciation ponctuelle de la qualité des locaux à louer.

3. On est en train d'élaborer une politique en matière de collecte et d'analyse des données et d'établissement des rapports sur les prix et les transactions comparables relevés dans le secteur privé. La politique devrait être diffusée au début de 1986.

4. Les nouvelles règles et méthodes seront ajoutées au Guide national de location à bail de TPC sous forme de modificatifs. Le personnel recevra la formation nécessaire pour les appliquer.

Recommendation 21(c): Mettre en application un système d'inventaire fiable pour mesurer l'utilisation des locaux.

1. Le Ministère a mis en application à l'échelle nationale la première version du nouveau Système du répertoire des installations (S.R.I.) Il s'agit d'un répertoire de tous les locaux que gère et administre Travaux publics Canada. Il remplace le Système de gestion immobilière, qui comportait des lacunes, était dépassé et ne répondait plus aux besoins du Ministère. De plus, ce système était centralisé et, en général, l'on ne se fiait plus à lui; il n'était pas utile au Ministère en ce qui concerne le nouveau Cadre de planification opérationnelle et les besoins d'information des organismes centraux.

Le nouveau système décentralisé favorise l'intégrité opérationnelle parce que les données peuvent être mises à jour plus souvent et consultées plus facilement. La première version offre des données de base sur les installations ainsi que des renseignements sur les locaux et superficies occupés par les ministères et organismes clients et par les locataires du secteur privé, sur les conditions d'occupation, sur les loyers et sur les espaces inoccupés, et des renseignements qui servent au Système intégré de gestion des locaux (S.I.G.L.).

Une deuxième version, qui sera mise en oeuvre cette année, offrira les données de planification qui servent à établir le Plan opérationnel pluriannuel du Ministère. Elle comportera d'autres fonctions servant à la planification et à l'organisation

[Texte]

Forecasting, Regional Capital Reports, Facilities Inventory Planning and Regional Lease Reports.

2. It is now the policy of the government that accommodation provided to departments be subject to formally executed written agreements, known as occupancy instruments, OI. These agreements are a prime data input to the FIS and identify the location, amount of space, terms of the agreement, and non-standard conditions and the rental rates applicable to the premises occupied. This OI package also contains the AMIS information. PWC has now issued occupancy instruments to all client departments and agencies, and their completion will help ensure the integrity of data in the FIS. Of the total 6,909, some 3,000—43%—have been signed and returned to date, with the balance scheduled for client signature and return prior to the end of this fiscal year.

3. For improved accommodation planning and control purposes, specific provision has been made in the FIS whereby client population data and any Treasury Board authorizations are related to information on space occupied, as identified by the OIs. The resultant data is then printed as reports of the Accommodation Management Information System. The first sample report was issued to Treasury Board on 10 June 1985. To date, over 99% of client returns have been received and approximately 65% have been processed.

4. Prior to, and as part of, the transfer of data from the old RMS to the new FIS, efforts were made to improve the integrity of the data in the system. PWC, in conjunction with client departments, carried out an initial space validation to verify inventory data locally. This space validation exercise confirmed with all client departments/agencies the location and specifications of space occupied at the time of the survey. The collection of initial AMIS data served as a follow-up confirmation, as well as providing additional data. On an ongoing basis, the occupancy instruments in concert with the AMIS information will serve to provide data integrity.

Recommendation 21(d): Make productive use of its internal audit function.

1. The Evaluation and Audit Committee has been restructured. It now comprises senior representatives from the department, Offices of the Comptroller-General and the private sector.

2. The departmental directives governing the management audit responsibilities and the Evaluation and Audit Committee have been rewritten to reflect the revitalized activities and functions.

Included in the new departmental directive is the strengthened reporting relationship of the Management Audit directorate directly to the Deputy Minister.

3. The follow-up system for responding to outstanding audit recommendations and observations has been revised to enhance the efficiency and effectiveness of the process.

[Traduction]

des locaux (prévisions de la demande des clients, rapports d'investissement régionaux, rapports de planification du répertoire des installations et rapports de location régionaux).

2. Le gouvernement a adopté le principe que les locaux fournis aux ministères doivent faire l'objet de conventions officielles conclues en bonne et due forme, appelées des accords d'occupation (A.O.). Les données de ces conventions constituent des éléments importants du S.R.I.; elles indiquent le lieu et la superficie des locaux, les modalités, les conditions exceptionnelles et les loyers applicables aux locaux occupés. Cet ensemble de données A.O. comprend aussi les renseignements du S.I.G.L. TPC a transmis des accords d'occupation à tous les ministères et organismes clients; la conclusion de ces accords aidera à assurer l'intégrité des données du S.R.I. Du groupe total de 6,909 accords, 3000 (43 p. 100) ont été signés et retournés; les clients devraient signer et retourner le reste avant la fin de l'année financière en cours.

3. Dans le but d'améliorer la planification et le contrôle des locaux, des particularités ont été ajoutées au S.R.I. grâce auxquelles les données sur la clientèle et les autorisations du Conseil du Trésor peuvent être assorties aux données sur l'espace occupé que contiennent les A.O. Les renseignements ainsi obtenus sont ensuite imprimés et constituent les rapports du Système intégré de gestion des locaux. Le premier rapport de ce genre a été remis au Conseil du Trésor le 10 juin 1985. À ce jour, les clients ont retourné 99 p. 100 des données demandées, et environ 65 p. 100 de celles-ci ont été traitées.

4. Avant de procéder au transfert des données de l'ancien système de gestion immobilière au nouveau système du répertoire des installations, et durant le travail de transfert proprement dit, on a pris des mesures pour améliorer l'intégrité des données du S.R.I.T.P.C. en collaboration avec les ministères clients, a entrepris dès le départ de confirmer auprès de tous les ministères et organismes clients les locaux occupés, leur emplacement et leur superficie. La collecte de données initiales du S.I.G.L. a permis de confirmer ces données une seconde fois et de recueillir d'autres renseignements. L'intégrité des données sera assurée de façon permanente au moyen des accords d'occupation et des renseignements du S.I.G.L.

Recommendation 21(d): Utiliser de façon productive les ressources de vérification interne.

1. Le Comité d'évaluation et de vérification a été restructuré. Il est maintenant composé de cadres supérieurs du Ministère, du Bureau du contrôleur général, du Bureau du vérificateur général et du secteur privé.

2. Les directives ministérielles qui régissent les attributions de la Vérification de gestion et du Comité d'évaluation et de vérification ont été reformulées, afin de tenir compte des activités et des fonctions repensées.

La nouvelle directive ministérielle fait état de rapports de subordination plus étroits entre la Direction et la vérification de gestion et le sous-ministre, la Direction relevant directement du sous-ministre.

3. La procédure de suivi pour répondre aux recommandations et aux observations en suspens a été révisée, de façon à en accroître l'efficacité et l'efficience.

[Text]

4. Management Audit provided input to the Management Improvement Plan which resulted in adjustments by the branches to individual action sheets in response to specific audit observations and recommendations.

Recommendation 21(e): Use, or dispose of, unused properties . . .

1. On 2 April 1985, the Minister of Public Works announced Phase 1 of a national program to dispose of surplus properties. A second phase was announced on 8 October 1985.

2. The current forecast for Phases 1 and 2 for the year 1985-86 anticipates the sale of approximately 200 properties with estimated proceeds totalling \$50 million.

3. The department is currently collaborating with Treasury Board to identify additional government properties which could be disposed of during a planned third phase of the national disposal program expected to be launched early in 1986.

4. Following is the status of (i) properties in the process of being sold and (ii) properties in which committee members had expressed specific interest:

(i) Properties in the process of being sold:

Kirkland, P.Q.

—Former MOT radio beacon site strip of commercial land is in the process of being sold to the private sector; the remaining residential and industrial land is in the process of being sold to the municipality. Proceeds approximately \$1,900,000.

4095 ST. Catherine St., West Westmount, P.Q.

—Former RCMP HQ is in the process of being sold to the private sector. Proceeds \$5,000,000.

Teacher's College Ottawa, Ontario

—Former provincial Teacher's College is in the process of being sold to the Regional Municipality of Ottawa—Carleton. Proceeds \$4,000,000. As part of this sale, the RMOC has agreed to take over the Data Centre Road, upgrading it and assuming attendant upkeep costs.

3220 Dufferin St. City of North York, Ontario

—Former site of Mail Processing Plant is in the process of being sold to the private sector. Proceeds approximately \$4,400,000.

Alvin Building 1155 Robson Street Vancouver, B. C.

—Government of Canada building is in the process of being sold to the private sector. Proceeds approximately \$5,150,000.

(ii) Properties in which committee members had expressed specific interest:

Block 56 Vancouver, B.C.

[Translation]

4. La Vérification de gestion a participé à l'établissement du plan de fonctionnement de la gestion, ce qui a permis aux directions générales d'apporter des rectifications aux fiches d'exécution individuelles, conformément aux observations et aux recommandations formulées.

Recommendation 21(e): Utiliser ou aliéner toute propriété inexploitée . . .

1. Le 2 avril 1985, le ministre des Travaux publics a annoncé la première étape du programme national de vente de biens immobiliers. La deuxième partie a été annoncée le 8 octobre 1985.

2. Grâce aux étapes 1 et 2, le Ministère prévoit vendre, en 1985-1986, environ 200 biens immobiliers et obtenir des recettes de 50 millions de dollars.

3. Le Ministère travaille actuellement de concert avec le Conseil du Trésor, afin de cerner d'autres biens immobiliers du gouvernement qui pourraient être aliénés au cours de la troisième étape prévue du programme national de vente, qui devrait être annoncée au début de 1986.

4. Vous trouverez en i) les biens sur le point d'être vendus et en ii) les biens à l'égard desquels les membres du Comité ont exprimé un intérêt précis.

i) Biens sur le point d'être vendus:

Kirkland (Québec)

—emplacement d'un ancien radiophare du ministère des Transports: une bande de terrain commercial est sur le point d'être vendue au secteur privé; le reste du terrain (à vocations résidentielle et industrielle) doit être vendu à la municipalité. Recettes évaluée à environ 1,900,000\$

Immeuble au 4095 de la rue Sainte-Catherine ouest Westmount (Québec)

—Ancien immeuble de la Gendarmerie royale du Canada: le bien est sur le point d'être vendu au secteur privé. Recettes évaluées à 5,000,000\$

Ecole normale Ottawa, (Ontario)

—L'ancienne école normale (administration provinciale) est sur le point d'être vendue à la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton. recettes évaluées à 4,000,000\$. Dans le cadre de cette vente, la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton a accepté la responsabilité du chemin du Centre des données fiscales, c'est-à-dire effectuer les travaux de réfection et en assumer les coûts d'entretien.

Immeuble situé au 3220 de la rue Dufferin North York (Ontario)

—Emplacement d'une ancienne installation de traitement du courrier: le bien est sur le point d'être vendu au secteur privé. Recettes évaluées à environ 4,400,000\$

Immeuble Alvin 1155, rue Robson Vancouver (C.-B.)

—L'immeuble fédéral est sur le point d'être vendu au secteur privé. Recettes évaluées à environ 5,150,000\$.

ii) Biens à l'égard desquels les membres du Comité ont exprimé un intérêt précis:

Îlot 56 Vancouver (C.-B.)

[Texte]

—Strategic property, located in downtown Vancouver, \$17,000,000 approximate value.

—Included in a special Treasury Board submission addressing major accommodation projects.

—Currently leased for parking purposes.

Dominion Public Building No. 1 Front Street, Toronto, Ontario

—Currently being renovated at a cost of approximately \$41,000,000, following which it will be fully occupied by federal government clients who are currently in leased space.

Downsview City of North York, Ontario

—PWC controls a 26.8 acre parcel of land on the west side of the former air base near Wilson Heights Boulevard which is surplus to our requirements.

—DND have declared an adjoining parcel of 41.7 acres surplus, as well as another 42-acre parcel on the east side of Wilson Heights Boulevard. Due to access problems, PWC and DND's land on the west of Wilson Heights Boulevard must be marketed as a single parcel. It is anticipated that these properties will be available for sale as part of Phase III of our national property sale.

Canlands Ottawa, Ontario

—Strategic property, located in downtown Ottawa, \$18,000,000 approximate value.

—Currently leased for parking purposes.

—Included in a special Treasury Board submission addressing major accommodation projects.

Mulligan Building Walkley Road Ottawa, Ontario

—currently used as storage

—PWC is proposing alternative future options which will be put forward to Treasury Board for consideration:

i. outright disposal ii. triple net lease to private sector iii. Public Archives use as special storage space

—the building is included as part of Phase III of the National Disposal Program unless alternative direction is received from Treasury Board in the interim.

Daly Building Ottawa, Ontario

—This property, valued at approximately \$5,875,000, is in the process of being exchanged with the NCC for other properties of equal value which are currently being marketed as part of Phase II of the national property sale.

Former Bank of Canada Bldg. 350 King Edward Ave. Ottawa, Ontario

—DSS currently fully occupies the south half of the building. PWC has preliminary project approval from

[Traduction]

—Bien stratégique situé au centre-ville de Vancouver (valeur approximative de 17,000,000\$).

—Il figure dans une présentation spéciale au Conseil du Trésor, qui porte sur les grands projets de locaux.

—Le terrain est actuellement loué pour le stationnement.

Dominion Public Building 1, rue Front Toronto (Ontario)

—L'édifice fait actuellement l'objet de travaux de rénovation au coût d'environ 41,000,000\$. Une fois rénové, il sera entièrement occupé par les ministères et organismes fédéraux qui se trouvent actuellement dans des locaux loués.

Downsview North York (Ontario)

—Travaux publics Canada assure le contrôle d'une parcelle de terrain de 26,8 acres, située du côté ouest de l'ancienne base aérienne, près du boulevard Wilson Heights. La parcelle a été déclarée excédentaire.

—Le ministère de la Défense nationale a déclaré excédentaire une parcelle attenante de 41,7 acres, ainsi qu'une parcelle de 42 acres, située du côté est du boulevard Wilson Heights. En raison des problèmes d'accès, le terrain situé du côté ouest du boulevard Wilson, qui appartient à Travaux publics Canada et au ministère de la Défense nationale, doit être vendu en une seule parcelle. On prévoit que ces biens feront partie de la troisième étape du Programme national de vente.

Canlands Ottawa (Ontario)

—Bien stratégique, situé au centre-ville d'Ottawa (valeur approximative de 18,000,000\$).

—Le terrain est actuellement loué pour le stationnement.

—Il figure dans une présentation spéciale au Conseil du Trésor, qui porte sur les grands projets de locaux.

Immeuble Mulligan Chemin Walkley Ottawa (Ontario)

—L'immeuble sert actuellement à l'entreposage.

—Travaux publics Canada a établi diverses options et il les présentera au Conseil du Trésor à des fins d'examen:

i. Aliénation immédiate ii. Bail net au secteur privé (loyer de base, impôts fonciers et frais d'entretien et d'exploitation) iii. Les Archives publiques utilisent l'immeuble à des fins particulières d'entreposage.

—L'immeuble fera partie de la troisième étape du Programme national de vente, sauf indication contraire du Conseil du Trésor.

Édifice Daly Ottawa (Ontario)

—L'édifice en question, dont la valeur est évaluée à environ 5,875,000\$, est sur le point de faire l'objet d'un échange selon lequel la Commission de la Capitale nationale prend la responsabilité de l'édifice Daly et Travaux publics Canada accepte des biens de valeur égale, qui font partie de la deuxième étape du Programme national de vente.

Ancien édifice de la Banque du Canada 350, avenue King Edward Ottawa (Ontario)

—Approvisionnement et Services Canada occupe en totalité la moitié sud de l'édifice. Travaux publics Canada a

[Text]

Treasury Board to move other units of DSS into the northern half of the building.

Recommendation 21(e): ... occupy Vacant Space

1. The Auditor General noted that the department's earlier inventory system indicated 760,000 square metres—8.8%—of vacant space. This included Canada Post properties as well as PWC-owned and leased space.

With the establishment of the new Facilities Inventory System, FIS, the accuracy of the data is being improved and, as of April 1985, some 450,000 square metres of vacant space was deemed to exist. A significant portion was basement space of limited use, or was in locations—Goose Bay, Labrador—or buildings—Daly Building, Ottawa—which had no current economic use. Nevertheless, the department acknowledged the availability of a substantial amount of usable space and took steps to remedy the situation.

2. Recognizing that it would take time to assure data integrity and more useful classification of the data, the department has begun a two-phase program to reduce vacant space. In the primary phase, extending over three years, the department has targetted 193,132 square metres of existing vacant space for occupancy (129,132) or disposal (64,000) as follows:

	1985/1986	1986/1987	1987/1988
Occupancy	56,934	37,752	34,446
Disposal	64,000		
TOTAL	120,934 m ²	37,752 m ²	34,446 m ²

As of 31 October 1985, a total of 60,694 square metres has been achieved, with 52,799 square metres occupied and 7,895 square metres disposed of. This primary phase focuses on relatively large blocks of vacant office and warehouse space—the most readily identifiable, most cost-effective and readily dealt with types of vacant space to address.

3. With more comprehensive classification and identification within the new inventory, together with increased data reliability, a second phase of the program will, by the end of this year, identify and address the remaining vacant space—currently estimated at 203,673 square metres in several hundred buildings across Canada—in terms of space which can be cost-effectively occupied or disposed of. The balance of some 54,000 square metres is presently judged unmarketable under existing conditions and will be subsequently subjected to regular reviews by management.

4. The department anticipates the government's continuing program of restraint and initiatives, such as the Task Force on Program Review, and will reduce overall accommodation needs; but it may also tend to inhibit occupancy of existing

[Translation]

obtenu du Conseil du Trésor l'autorisation préliminaire d'installer d'autres services d'ASC dans la moitié nord de l'édifice.

Recommendation 21(e): ... occuper les locaux vacants

1. Le Vérificateur général a signalé que figurait dans le précédent système du répertoire une superficie de 760,000 mètres carrés (8,8 p. 100) de locaux vacants. Cette superficie comprenait les locaux de la Société canadienne des postes, ainsi que les locaux appartenant ou loués par Travaux publics Canada.

Grâce à l'instauration du nouveau système du répertoire des installations (SRI), l'exactitude des données a été améliorée; en avril 1985, on présumait qu'il y avait une superficie de 450,000 mètres carrés de locaux vacants. La majeure partie de cette superficie était composée de locaux qui sont situés au sous-sol et dont l'utilisation est limitée, ou de locaux situés dans des localités (Goose Bay au Labrador) ou d'édifices (Daly à Ottawa), dont l'utilisation économique est inexistante pour le moment. Toutefois, le Ministère a reconnu que de nombreux locaux étaient vacants et a pris les mesures requises pour remédier à la situation.

2. Sachant au départ qu'il faudrait un certain temps pour assurer l'intégrité des données et en établir une classification plus utile, le Ministère a entrepris un programme de réduction des locaux vacants en deux volets. Dans le premier volet, visant une période de trois ans, le Ministère a prévu comme objectif une superficie de 193 132 m² de locaux vacants, c'est-à-dire occuper une superficie de 129 132 m² de locaux et aliéner une superficie de 64 000 m², de la façon suivante:

	1985/1986	1986/1987	1987/1988
Occupation	56,934	37,752	34,446
Aliénation	64,000		
TOTAL	120,934 m ²	37,752 m ²	34,446 m ²

Au 31 octobre 1985, le Ministère avait pris des mesures pour une superficie totale de 60,694 m²: 52,799 m² étaient occupés et 7,895 m² avaient été aliénés. Le premier volet porte principalement sur les grands ensembles de locaux de bureau et de locaux d'entreposage vacants, c'est-à-dire ceux qui sont les plus faciles à cerner, qui sont les plus rentables et dont le Ministère peut s'occuper le plus aisément.

3. Grâce à une classification et à une identification plus complètes à l'intérieur du nouveau système du répertoire, et à une plus grande fiabilité des données, le Ministère pourra, avec la mise en oeuvre du deuxième volet du programme, cerner d'ici à la fin de l'année les locaux vacants et s'en occuper (estimation actuelle: 203,673 m² dans plusieurs centaines d'immeubles au pays), c'est-à-dire déterminer les locaux qui peuvent être occupés de façon rentable et ceux qui doivent être aliénés. Dans les conditions actuelles, une superficie d'environ 54,000 m² est jugée non commercialisable et fera, plus tard, l'objet d'examen périodiques par la direction.

4. Le Ministère prévoit que le programme continu de restrictions et d'initiatives du gouvernement, notamment le Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, réduira les besoins de locaux, mais qu'il pourrait empêcher l'occupation

[Texte]

vacant space in which case we shall have to make further adjustments. This is reflected in the department's Long Term Accommodation Plan and will provide further opportunities for occupying, or disposing of, vacant space.

More particularly, the opportunity and need for optimizing space will become increasingly significant. An important tool in this regard is the new Accommodation Management Information System, AMIS. This system will, for the first time, accurately assess and identify excess space for space optimization purposes as directed by Treasury Board Administrative Policy Manual, Chapter 120. Meanwhile, the department is pursuing a program of space optimization primarily focused on providing only currently authorized amounts of space when departments are relocated from existing leased space or within Crown-owned facilities. The program for 1985-86 targets a space optimization, largely through reduction, of some 27,744 square metres and, to date, only 10,262 square metres have been achieved, due to several departments having to revise their accommodation plans in light of the government restraint measures and the outcome of the Deputy Minister's Task Force on Program Reviews.

5. Following is the status of properties in which committee members had expressed specific interest:

Phase IV Hull, P.Q.

—18,000 square metres were vacant as of 9 October 1985

—by 2 December 1985, 12,200 square metres will be occupied by PWC's National Capital Region

—by 31 December 1985, 3,600 square metres will be occupied by CEIC

—by 4 April 1986, 850 square metres will be occupied by MOT

—the remaining 1,350 square metres is predominantly storage space and will be marketed to federal and non-federal clients.

Government of Canada Building Scarborough, Ontario

—vacant space as of 8 November 1985 totalled 2,268 square metres

—1,729 square metres has been set aside for Revenue Canada Taxation and will be occupied during 1986-87

—the region is currently seeking clients for the remaining 539 square metres of vacant space

—in the interim PWC is using the space for short term occupancies such as 1986 Census, (400 square metres).

Place Guy Favreau Montréal, Québec

[Traduction]

des locaux vacants; dans ce cas, le Ministère devra apporter d'autres modifications. Cette situation est soulevée dans le Plan d'investissement à long terme en matière de logement. Le Ministère disposera ainsi d'autres possibilités d'occuper ou d'aliéner les locaux vacants.

Plus précisément, les possibilités et les besoins d'optimiser les locaux deviendront de plus en plus importants. À cet égard, le nouveau Système intégré de gestion des locaux est un outil utile. Pour la première fois, le Ministère pourra cerner et évaluer avec précision les locaux excédentaires aux fins d'optimisation, conformément aux instructions qui figurent dans le chapitre 120 du Manuel de la politique administrative du Conseil du Trésor. Entre temps, le Ministère continue de mettre à exécution un programme d'optimisation des locaux, qui vise principalement à ne fournir que les superficies de locaux autorisées lorsque les ministères sont réinstallés, c'est-à-dire qu'ils quittent des locaux loués ou passent de locaux appartenant à l'État à d'autres locaux de l'État. En 1985-1986, le programme vise l'optimisation de locaux, principalement la réduction de 27,744 m². À ce jour, le Ministère a réduit la superficie de 10,262 m², ce qui s'explique du fait que plusieurs ministères ont modifié leurs plans de logement par suite des mesures de restriction adoptées par le gouvernement et des conclusions du Groupe de travail chargé de l'examen des programmes.

5. Voici la situation actuelle des biens à l'égard desquels les membres du Comité ont exprimé un intérêt précis:

Phase IV Hull (Québec)

—superficie de 18 000m² de locaux vacants, au 9 octobre 1985

—d'ici au 2 décembre 1985, une superficie de 12 200 m² sera occupée par la région de la Capitale nationale de Travaux publics Canada

—d'ici au 31 décembre 1985, une superficie de 3 600 m² sera occupée par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada

—d'ici au 4 avril 1986, une superficie de 850 m² sera occupée par le ministère des Transports

—une superficie de 1,350 m² sert surtout à des fins d'entreposage et sera offerte à des clients fédéraux ou autres.

Immeuble fédéral Scarborough (Ontario)

—superficie totale de 2,268 m² de locaux vacants, au 8 novembre 1985

—une superficie de 1,729 m² a été réservée à Revenu Canada (Impôt) et sera occupée durant 1986-1987

—la région tente actuellement de trouver des clients pour occuper la superficie qui reste, soit 539 m²

—entre temps, Travaux publics Canada utilise les locaux pour des occupations à court terme, par exemple Recensement 1986 (400 m²)

Complexe Guy-Favreau Montréal (Québec)

[Text]

—vacant space as of 9 October 1985, totalled 7,790 square metres

—this space will be dealt with as follows:

i. 2,904 square metres has since been occupied ii. 339 square metres will be occupied by December 1985 iii. 280 square metres will be occupied by January 1986 iv. 2,845 square metres will be occupied by May 1986 v. 310 square metres is storage and will be occupied by July 1986 vi. 671 square metres is commercial space which we anticipate letting to the private sector vii. the remaining 441 square metres is designated as Building Service Area.

II. Compliance

The Auditor General stated that:

—while government policies on the management of real property are generally adequate, there is frequent failure to comply with these policies.

1. In 1985-86 PWC is reviewing its internal controls and mechanisms in order to ensure compliance with the policies on the management of real property. Included is a review of the policies governing public tendering of contracts.

2. Also, in 1985-86 PWC is seeking policy clarification regarding financial implication of lease-purchase arrangements, including the method of disclosing the full cost and future funding requirements arising from acquisition of properties through lease-purchase. In accordance with the policy decision, these costs will be disclosed in PWC's 1986-87 Part III of the estimates.

III. Budgetary Controls

The AG recommended that:

—Budgetary procedures should be uniformly followed . . .

—finance and Property Administration Branches should be involved in challenging and reviewing norms; and

—PWC develop and implement standards for the level of maintenance and have fully-costed life cycle maintenance plans.

1. The department introduced in 1985-86 a new work planning and budgetary control process. This ensures that plans are linked with budgets and that variances are reported and acted upon in a timely fashion. Procedures and control mechanisms are being established to ensure that the process is complied with in a consistent fashion across all regions and in headquarters.

2. The first phase of a new financial management system, FMS, has been introduced during 1985-86. This system will provide the information necessary to control and report on revenues, expenditures and cash position. A cost accounting module, capable of allocating direct costs to the appropriate

[Translation]

—une superficie totale de 7 790 m2 de locaux vacants, au 9 octobre 1985

—le Ministère se chargera de la superficie en question de la façon suivante:

i. 2,904 m2 sont maintenant occupés ii. 339 m2 seront occupés d'ici à décembre 1985 iii. 280 m2 seront occupés d'ici à janvier 1986 iv. 2 845 m2 seront occupés d'ici à mai 1986 v. 310 m2 (locaux d'entreposage) seront occupés d'ici à juillet 1986 vi. 671 m2 (locaux commerciaux); le Ministère prévoit les louer au secteur privé vii. le reste, soit 441 m2, est réservé pour les services d'immeuble.

II. Conformité

Le Vérificateur général a déclaré:

—Que, dans l'ensemble, les politiques gouvernementales en matière de gestion des biens immobiliers par les ministères sont satisfaisantes; cependant, leur application fait fréquemment défaut.

1. En 1985-1986, Travaux publics Canada va revoir ses contrôles et mécanismes internes, afin d'en assurer la conformité avec les politiques en matière de gestion des biens immobiliers. On prévoit également un examen des politiques régissant les appels d'offres ouverts.

2. De plus, en 1985-1986, le Ministère va demander des précisions sur l'incidence financière des arrangements de bail-achat, notamment la méthode de divulgation du coût de revient complet et des besoins futurs de financement, à la suite de l'acquisition de biens au moyen du bail-achat. Conformément à la décision, les coûts figureront dans la Partie III du Budget des dépenses de 1986-1987 (Travaux publics Canada).

III. Contrôles budgétaires

Le Vérificateur général a recommandé:

—Que le Ministère s'assure que les procédures budgétaires sont suivies de façon uniforme;

—Que la Direction générale des finances et celle de l'administration immobilière participent à l'étude critique et à l'examen des normes; et

—Que le Ministère mette au point et fasse appliquer des normes précisant le niveau d'entretien requis et établisse des plans d'entretien couvrant l'utilisation des biens et présentant un relevé complet des coûts.

1. Le Ministère a mis en application, en 1985-1986, un nouveau processus de planification du travail et de contrôle budgétaire. Grâce à ce processus, les plans sont liés aux budgets, les écarts sont signalés et des mesures sont prises au moment opportun. Le Ministère travaille à l'établissement de marches à suivre et de mécanismes de contrôle, afin que le processus soit mis en application de façon uniforme dans toutes les régions et à l'Administration centrale.

2. La première étape du nouveau système de gestion financière (S.G.F.) a été mise en application en 1985-1986. Le système permettra de disposer des données requises pour contrôler les recettes, les dépenses et les liquidités, et de faire rapport sur ces points. Le Ministère travaille actuellement à l'élaboration

[Texte]

project or building, and allocating indirect or overhead costs is currently being developed.

3. To improve the process of establishing resource needs and allocating resources, PWC has developed norms for levels of service for its realty and architectural and engineering services based on the private sector. These norms are being used as a basis for negotiating service agreements with clients. They have also been used in an A-base review of resource requirements in the Architecture and Engineering Branch. Both Property Administration and Finance Branches have been involved in challenging and reviewing the norms used to cost inputs and the key financial assumptions and historical data used in preparing annual plans.

4. Improved time accounting systems to monitor resource utilization are under development. When introduced, these systems, as well as the project monitoring system, will be key tools in managing architecture and engineering projects in an efficient and effective manner.

5. Finally, the department will develop and seek approval for building operating and maintenance standards and will then prepare fully-costed life cycle maintenance plans for its portfolio of buildings.

IV. Organization

The PAC recommended that:

—PWC designate a senior official to be a Comptroller who would ensure that all submissions comply with the Treasury Board regulations and that effective communications exist between PWC and the Treasury Board.

1. A senior level committee chaired by the Deputy Minister and comprising representatives from the department, the Treasury Board and the Office of the Comptroller General has been established to ensure effective communications among these bodies.

2. An analysis of past submissions has been conducted jointly with the Treasury Board Secretariat. Prototypical Treasury Board submissions are being developed to improve the quality of PWC submissions and for use in staff training.

3. We have decided to adopt a new management framework for the department, based on revenue dependency and geared directly to our recently approved Operational Plan Framework, OPF, under which we report to Parliament. In order to improve management practices, PWC is adopting new operating principles, as follows:

. PWC will operate in a revenue dependency mode for the Accommodation and Services Programs.

[Traduction]

d'un module de comptabilité du prix de revient, qui pourra attribuer les frais directs aux projets ou aux immeubles visés, et attribuer les frais indirects ou les frais généraux.

3. Afin d'améliorer le processus d'établissement des besoins de ressources et d'attribution des ressources, le Ministère a fixé des normes relatives aux niveaux de service, d'après ceux du secteur privé, dans le cas des services d'immobilier, d'architecture et de génie. Ces normes sont utilisées pour la négociation des conventions de services avec les clients. Elles ont également servi pour la révision des services votés pour la Direction générale de l'architecture et du génie. La Direction générale de l'administration immobilière et celle des finances participent à l'étude critique et à l'examen des normes utilisées pour les données sur les coûts et les principales hypothèses financières, et les données historiques servant à la préparation des plans annuels.

4. À l'heure actuelle, le Ministère travaille à l'amélioration de ses systèmes d'inscription du temps, afin de contrôler l'utilisation des ressources. Une fois en place, ces systèmes, ainsi que le Système de contrôle des projets, seront les outils essentiels pour assurer la gestion efficace et efficiente des projets d'architecture et de génie.

5. En dernier lieu, le Ministère élaborera des normes de fonctionnement et d'entretien des immeubles et les fera approuver. Il préparera ensuite des plans d'entretien couvrant l'utilisation des biens et présentant un relevé complet des coûts pour les immeubles de son répertoire.

IV. Organisation

Le Comité a recommandé que:

—TPC désigne parmi ses hauts fonctionnaires un contrôleur chargé de voir à ce que toutes les présentations soient conformes aux règlements du Conseil du Trésor et à ce que des communications efficaces s'instaurent entre TPC et le Conseil du Trésor.

1. Un comité supérieur présidé par le Sous-ministre et composé de représentants du Ministère, du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général a été établi pour assurer des communications efficaces entre ces organismes.

2. Une analyse d'anciennes présentations a été menée en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Des modèles de présentation au Conseil du Trésor sont en voie d'élaboration et doivent servir de guides au personnel en vue d'améliorer la qualité des présentations de TPC.

3. Nous avons décidé d'adopter un nouveau cadre de gestion pour le ministère qui est fondé sur l'autofinancement et pensé précisément en fonction de notre Cadre de planification opérationnelle (CPO) qui vient d'être approuvé et dont nous nous servons pour rendre compte de nos activités au Parlement. Afin d'améliorer les méthodes de gestion, TPC a adopté les nouveaux principes de fonctionnement suivants:

. TPC fonctionnera selon le régime d'autofinancement dans le cas de ses activités liées au Programme du logement et au Programme des services.

[Text]

. A buyer-seller relationship will exist between the proposed Accommodation Branch and PWC services branches, between PWC and its client departments, and between PWC service branches.

. PWC services will be managed by product line, or business.

. Accountabilities of each branch head must be clear and distinct. In particular, with respect to PWC businesses, the Deputy Minister assigns full and explicit accountability nationally for performance of the services businesses to the ADM, Realty Services, and the ADM, Architectural and Engineering, A&E, Services, respectively; and for the Accommodation and Appropriated Programs to the ADM, Accommodation.

. Sound investment principles will be applied in managing the PWC realty inventory to ensure that the federal government continues to receive an adequate return on its investments, while maintaining the value of the assets.

. A new organization has been developed which meets the objectives of the new OPF and assigns clear and separate accountability for each program and planning element to a senior officer of the department.

The new organization has four significant aspects:

. the creation of two service-oriented headquarters business branches, totally responsible for program development, management and delivery of services; the creation of a new ADM, Accommodation, position for the management of real property assets; the creation of ADM Comptroller position to improve financial management and control; and a change in the reporting relationship of the Regional Directors General so that they report directly to the proposed Assistant Deputy Minister, Accommodation, but continue to be the Minister's and Deputy Minister's representatives in the regions.

Specifically, the changes are the following:

. the redefinition of the realty activities and of the architectural and engineering activities to focus total accountability for these services and facilitate their treatment as businesses;

. the creation of an ADM, Accommodation, to focus accountability for the management of one of the largest real property inventories in the country;

. the assignment of the four PWC Appropriated Programs to the ADM, Accommodation, to clarify the accountability for these programs, and to establish a buyer-seller relationship with the services activities;

[Translation]

. Des relations de type commercial seront établies entre la Direction générale du logement que l'on projette de créer et les directions de services de TPC, entre TPC et ses ministères clients et, enfin, entre les directions de services elles-mêmes de TPC.

. Les services de TPC seront administrés par secteur d'activité ou d'extrants.

. La responsabilité de chaque dirigeant de direction générale doit être claire et précise. Plus spécifiquement, en ce qui a trait à la prestation de services, le Sous-ministre assigne l'entière responsabilité des Services de l'immobilier à un sous-ministre adjoint, et celle des Services d'architecture et de génie à un autre sous-ministre adjoint, et ce, à l'échelle nationale. Le programme du logement et les programmes qui sont financés par crédits relèveront d'un autre sous-ministre adjoint, celui du Logement.

. Des principes reconnus d'investissement seront appliqués à la gestion du répertoire immobilier de TPC pour faire en sorte que le gouvernement fédéral obtienne un rendement suffisant du capital qu'il investit, tout en maintenant ses actifs à leur pleine valeur.

. De nouvelles structures organisationnelles ont été établies en vue de répondre aux objectifs fixés dans le Cadre de planification opérationnelle; la responsabilité de chaque programme et élément de programme y est assignée clairement à un cadre supérieur du Ministère.

La réorganisation des structures comporte quatre volets principaux:

. la création, à l'Administration centrale, de deux directions générales axées sur les services et entièrement responsables de l'élaboration, de l'administration et de la prestation de services; la création d'un nouveau poste de sous-ministre adjoint du Logement, dont relèvera la gestion des actifs immobiliers; la création d'un poste de sous-ministre adjoint, Contrôle et gestion, à qui incombera l'amélioration de la gestion financière et du contrôle financier; et la modification des rapports hiérarchiques des directeurs généraux des régions pour faire en sorte que ces derniers soient directement responsables au sous-ministre adjoint du Logement, tout en continuant d'agir à titre de représentants du Ministre et du Sous-ministre dans les régions.

Plus précisément, la réorganisation entraîne les changements suivants:

. la redéfinition des activités de l'immobilier et de celles de l'architecture et du génie afin de centraliser la responsabilité intégrale de ces services et de faciliter leur traitement comme secteur d'activité;

. la création d'un poste de sous-ministre adjoint du Logement en vue de centraliser la responsabilité de la gestion d'un des plus grands répertoires immobiliers du pays;

. le regroupement, sous la compétence du sous-ministre adjoint du Logement, des quatre programmes financés par des crédits afin d'établir clairement qui est responsable de ces programmes et en vue d'instituer un modèle commercial pour ce qui est des rapports à entretenir avec le secteur des services;

[Texte]

. the consolidation under the ADM Comptroller of various financial and control activities currently spread throughout the department, so as to strengthen the financial management of the department and eliminate duplication of effort in this area;

. the assignment of responsibility for common regional support services (Finance, Personnel, Informatics, Administration and Public Relations) to the Regional Directors General, RDG, with each support service being under the direction and authority of corporate branch heads, but provided through agreements with the RDGs;

. the assignment of the responsibility for regional services program delivery staff to the Services ADMs to achieve the product line objective and permit the allocation of full accountability for each program or service, while still maintaining a focused Regional program delivery capability;

The proposed organization is expected to achieve the following benefits:

. foster a strong business management outlook and capability;

. bring about the alignment of the organization with the OPF program activity structure;

. provide clear and distinct accountabilities for all managers;

. minimize organizational duplication and joint responsibilities;

. develop a more effective client interface;

. retain a strong program delivery capability;

. permit delegation of decision-making to the lowest feasible level;

. strengthen the product line focus of PWC services;

. improve the quality of financial analysis and financial control;

. facilitate career development by providing career paths particularly for specialized professionals, thus helping them to acquire the management skills necessary to perform at senior executive levels.

This business orientation will be more visible in a new focus on return on investment in the realty asset portfolio entrusted to PWC, on improving profit/loss performance of the PWC service branches, on client satisfaction, on a buyer-seller relationship between PWC Branches, on improved relationships between PWC and the private sector based on increased contracting out, and on privatization where it is economical to do so.

[Traduction]

. le regroupement—sous la responsabilité du sous-ministre adjoint, Contrôle de gestion—de diverses activités financières et fonctions de contrôle actuellement éparpillées dans le ministère, ce qui permettra de consolider la gestion financière et d'éliminer le double emploi dans ce secteur;

. l'attribution de la responsabilité des services de soutien régionaux communs (Finances, Personnel, Informatique, Administration et Relations publiques) aux directeurs généraux des régions, chaque service de soutien relevant du chef de la direction générale correspondante à l'Administration centrale et la prestation des services étant assujettie à une convention signée avec les directeurs généraux des régions;

. attribuer aux sous-ministres adjoints chargés des services la responsabilité du personnel régional chargé de la prestation des services en vue d'assurer la réalisation des objectifs fixés par secteur et afin d'assigner l'entière responsabilité de chaque programme ou service à une même personne, sans toutefois qu'il soit porté atteinte à la capacité de prestation des programmes régionaux.

Le Ministère compte tirer les avantages suivants de cette restructuration:

. favoriser l'instauration d'un modèle de gestion inspiré de l'entreprise privée;

. faire en sorte que l'organisation du Ministère concorde avec la structure des programmes et activités telle qu'elle est établie dans le Cadre de planification opérationnelle;

. attribuer des responsabilités claires et distinctes à tous les gestionnaires;

. réduire au minimum le double emploi et le chevauchement des responsabilités;

. établir des rapports plus efficaces avec les clients;

. maintenir une forte capacité au niveau de la prestation des programmes;

. déléguer la prise des décisions au niveau hiérarchique le plus bas possible;

. renforcer l'orientation du Ministère en fonction de secteurs d'activité ou d'extrants bien définis en matière de services;

. améliorer la qualité de l'analyse financière et du contrôle financier;

. faciliter l'avancement professionnel des employés—des spécialistes surtout—en leur offrant des possibilités de carrière qui leur permettent d'acquérir les compétences voulues pour occuper des fonctions de direction aux niveaux supérieurs.

L'orientation commerciale que le Ministère veut se donner sera manifeste par les mesures suivantes qu'il entend prendre: chercher à maximiser le rendement du capital investi au chapitre des biens immobiliers confiés à Travaux publics Canada; améliorer l'état des résultats des directions générales du Ministère chargées de la prestation de services; satisfaire aux besoins des clients; favoriser l'instauration de relations de type commercial entre les directions générales du Ministère; améliorer les rapports que le Ministère entretient avec le secteur privé en recourant davantage à l'attribution de

[Text]

The submission of the new organization, proposing the establishment of a comptrollership function has been submitted to Treasury Board, for approval.

V. Marine Program

The Auditor General recommended that:

—the department should clarify its mandate concerning the dry-docks through absorbing operating losses and establishing federal policy on marketing and operation.

PWC has recently been directed to dispose of its dry-docks. The department is now pursuing their disposal with the principal users with the objective of obtaining commitments by the end of 1985-86.

VI. Implementation of IMPAC and Revenue Dependency (RD)

In its 1985 report the Public Accounts Committee, in paragraph 28, recommended:

(a) the department provide the Auditor General with progress reports on the implementation of revenue dependency at intervals of six months, beginning on 1 October 1985;

(b) the department demonstrate, in the forementioned reports, that an effective cost accounting system has been established.

The introduction of revenue dependency—that is, charging clients for accommodation and services and operating within the revenues received—is a major management practices improvement. To be successfully implemented, an environment must be established government-wide that is conducive to this program. Consequently, PWC's plans to introduce this program focus not only on Charging and RD, but on a wide range of management practices improvements in the areas of accommodation management and services, and corporate management.

These improvements are not only worthwhile and necessary in their own right, but will also establish the proper environment in which RD can succeed. Full Charging and RD will commence only when sufficient progress has been made implementing the required improvements. As such, the introduction of Charging and RD will be evolutionary rather than revolutionary. It will be a natural and expected outgrowth of the management practices improvements put in place.

As recited in our current and previous management improvement plans, the department has been proceeding under the government's approval in principle of the proposed system of charging and revenue dependency. More specifically, with the approval of the Treasury Board, the department has been

[Translation]

marchés; et privatiser les opérations dont il est plus rentable de se départir.

Travaux publics Canada a adressé une présentation au Conseil du Trésor pour faire approuver cette restructuration—prévoyant notamment la création d'un poste de contrôleur de gestion—en octobre 1985.

V. Programme des travaux maritimes

Le Vérificateur général a recommandé ce qui suit:

—Le Ministère devrait préciser son mandat en ce qui concerne les bassins de radoub, en absorbant les pertes annuelles d'exploitation et en établissant la ligne de conduite qu'il doit suivre, au niveau fédéral, en matière de commercialisation et d'exploitation.

On a récemment donné instruction à Travaux publics Canada de se départir de ses bassins de radoub. Le Ministère est en train de négocier l'aliénation de ces installations avec les principaux utilisateurs et prévoit obtenir un engagement de leur part d'ici la fin de l'exercice 1985-1986.

VI. Mise en oeuvre du P.P.C.G. et du Régime d'autofinancement

Dans son rapport de 1985, le Comité des comptes publics recommande ce qui suit au paragraphe 28:

a) que le Ministère présente au Vérificateur général des rapports provisoires (tous les six mois) sur l'application du régime d'autofinancement et ce, à compter du 1^{er} octobre 1985;

b) que le Ministère démontre, dans les rapports susmentionnés, qu'un système efficace de comptabilisation des coûts a bel et bien été établi.

L'instauration du régime d'autofinancement (c'est-à-dire facturer au client le coût des locaux et des services qui lui sont fournis et fonctionner à partir des recettes qui en découlent) marque un pas en avant important en matière de pratiques de gestion. Mais pour assurer le succès de cette entreprise, il importe de créer un milieu propice à son implantation dans l'ensemble de l'administration fédérale. C'est pourquoi les plans du Ministère à ce chapitre touchent non seulement à l'imputation des frais et à l'autofinancement, mais également à l'amélioration de la gestion des locaux et des services connexes ainsi que des autres secteurs ministériels.

Non seulement ces améliorations s'imposent-elles en soi, mais elles contribuent aussi à l'établissement des conditions propices à la réalisation des objectifs fixés pour le régime d'autofinancement. L'application intégrale des mesures prévues pourra être envisagée dès qu'on aura fait suffisamment de progrès au chapitre du perfectionnement des pratiques de gestion. Ce sera donc un processus graduel qui ne se réalisera pas du jour au lendemain. Les objectifs recherchés seront naturellement atteints au fur et à mesure que les pratiques de gestion nécessaires seront en vigueur.

Comme nous l'avons mentionné dans notre plan de perfectionnement de la gestion actuelle et dans ceux des années passées, le Ministère procède à l'application du régime d'autofinancement à partir de l'approbation en principe qu'il a reçue du gouvernement. Plus précisément, le Ministère a fait

[Texte]

proceeding incrementally to put in place the necessary infrastructure, pending a final direction by the government.

The government's final direction, as a result of consideration of a report by the Ministerial Task Force on Program Review, could of course have a most significant impact on this department in terms of mandate and would also clear the air on revenue dependency as a major administrative issue and permit the Treasury Board to deal with a considerable number of related administrative policy matters.

Treasury Board approval has been obtained for a new Operational Plan Framework, OPF, and this is in use for FY 1985-86. Regarding charging for accommodation, Treasury Board approved the rationalization and continuation of PWC's existing accommodation charging practices. Certain agencies or departments are classed as reimbursing clients and, for several years, have paid essentially market rate rents for accommodation supplied by PWC. Regarding charging for services, Treasury Board approved charging client departments in 1985-86 for the direct costs of PWC services; i.e., project disbursements and salaries of PWC staff directly performing the work.

The necessary policies for this new structure and the rationalized charging practices including the use of a revolving fund, were approved by the Office of the Comptroller General and the Treasury Board and implemented this year, 1985-86. To a certain degree therefore, we are operating partially in a revenue dependency mode this year.

New enhanced systems have also been developed to provide management with more timely, accurate information. In particular:

(a) A new Facilities Inventory System has been implemented in 1985-86. This system will maintain information on PWC-administered assets including:

- i. name, location and description of occupied and available space inventory;
- ii. the occupant of each space occupancy, the amount of space occupied by each, the rental rate, the O&M and tax escalation provisions and the duration of the occupancy;
- iii. the amount of unoccupied space;
- iv. actual costs of unoccupied space (in conjunction with FMS data);
- v. the quality of each building;
- vi. future space needs of clients and future space availability;

[Traduction]

approuver par le Conseil du Trésor la mise en place par étapes de l'infrastructure nécessaire, d'ici à ce que le gouvernement lui précise l'orientation définitive qu'il doit suivre.

Les instructions définitives que doit fournir le gouvernement une fois qu'il aura examiné les recommandations du Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes risquent de modifier considérablement le mandat du Ministère, ce qui permettrait d'éclaircir une fois pour toutes les questions concernant le régime d'autofinancement, sans compter que le Conseil du Trésor pourrait par la suite régler une foule de questions connexes touchant sa politique administrative.

Le Ministère a fait approuver par le Conseil du Trésor un nouveau cadre de planification opérationnelle, qui a été mis en application pendant l'exercice en cours (1985-1986). En ce qui concerne l'imputation des frais du logement, le Conseil du Trésor a autorisé le Ministère à maintenir, tout en les rationalisant, les pratiques qu'il avait établies dans ce domaine. Le Ministère compte parmi ses clients un certain nombre de ministères et d'organismes qui lui remboursent depuis plusieurs années les frais de location applicables aux locaux qu'il leur fournit, ces frais étant établis essentiellement selon les taux en vigueur sur le marché. Par ailleurs, en ce qui concerne la facturation des services, le Conseil du Trésor a autorisé le Ministère à imputer à ses clients, en 1985-1986, les coûts directs des services qu'il leur assure, c'est-à-dire les débours liés aux projets et les rémunérations du personnel qu'il affecte à l'exécution des travaux.

Les lignes de conduite requises pour implanter la nouvelle structure et rationaliser les pratiques de facturation, y compris l'utilisation d'un fonds renouvelable, ont été approuvées par le Bureau du contrôleur général et le Conseil du Trésor et sont entrées en vigueur pendant l'exercice en cours. Par conséquent, le Ministère fonctionne dans une certaine mesure, cette année, selon la formule de l'autofinancement.

En outre, afin que les gestionnaires puissent disposer en temps utile des données précises dont ils ont besoin, de nouveaux systèmes ont été mis au point, notamment ceux qui suivent:

- a) Le nouveau Système du répertoire des installations mis en oeuvre pendant l'exercice en cours, permet de disposer de données à jour sur les biens qui relèvent du Ministère, entre autres
 - i. la désignation, l'emplacement et la description des locaux occupés et des locaux disponibles;
 - ii. le nom de l'occupant de chaque type de locaux, la superficie occupée par chacun, le taux de location, les clauses de révision des frais de fonctionnement et d'entretien et des impôts, ainsi que la durée de l'occupation;
 - iii. la superficie représentée par les locaux inoccupés;
 - iv. les coûts réels des locaux inoccupés (obtenus d'après les données du Système de gestion financière);
 - v. la qualité de chaque immeuble;
 - vi. les besoins futurs des clients en matière de locaux et les locaux qui seront disponibles;

[Text]

vii. identification of Crown-owned, lease and leased space;

viii. client provided accommodation management information (i.e. population, average salary and special Treasury Board authorities).

(b) Time reporting systems have been implemented in 1985-86 for Realty Management Services, Real Estate Services and Architectural and Engineering Services. These systems provide information on personnel time allocated or utilized on each project.

(c) The first release of a new Financial Management System has been implemented this year. This release provides the necessary financial accounting information to PWC management and to the government.

We are now initiating the design and development of Release 2 of our new Financial Management System. This will provide the necessary management accounting information. In particular, our recently installed work planning and budgetary process will be automated and a cost accounting module will be implemented to support operations under revenue dependency.

Finally, this fiscal year we will also complete the valuation of all assets ready for start-up under revenue dependency.

Following the final direction from the government, these additional steps will be required:

(a) Obtain Treasury Board approval of the specific terms and conditions for the accommodation and services revolving accounts.

(b) Obtain Treasury Board approval for the charging policies to support revenue dependency. A considerable amount of research has been done in terms of rental rate methods and on service fees and norms.

(c) Obtain Treasury Board approval to adjust the Multi-Year Operational Planning, MYOP, process. Preliminary discussions have already taken place with the staff of the Treasury Board Secretariat and certain selected clients on this matter.

(d) Obtain Treasury Board approval of the appropriation levels for PWC and its client departments. This will probably be accomplished through the MYOP process.

In summary, much has been done in relation to revenue dependency. The new EDP systems for the most part have just been introduced and will inevitably require adjustment during 1986-87.

[Translation]

vii. des données indiquant si les installations appartiennent à l'État ou si elles ont été obtenues par voie de location ou de bail-achat;

viii. les données fournies par les clients pour la gestion des locaux (par exemple le nombre d'occupants, la moyenne des traitements et toute autorisation obtenue du Conseil du Trésor à des fins particulières).

b) Des systèmes d'inscription du temps ont été mis en oeuvre pendant l'exercice en cours en ce qui a trait aux Services de gestion immobilière, aux Services d'immobilier et aux Services d'architecture et de génie. Ces systèmes fournissent des données sur le temps consacré par le personnel à l'exécution de chaque projet.

c) La première version du nouveau Système de gestion financière a été mise en oeuvre pendant l'exercice en cours. Cette version englobe les données dont les gestionnaires du Ministère et les autorités compétentes ont besoin pour les fins de la comptabilité générale.

À l'heure actuelle, la deuxième version du Système de gestion financière est en voie de conception et d'élaboration, et elle doit permettre de fournir les données nécessaires à la comptabilité de gestion. Par ailleurs, on doit automatiser le processus institué récemment pour la planification du travail et le contrôle budgétaire, et mettre en application un module de comptabilisation de prix de revient, afin d'appuyer les opérations qui s'inscrivent dans le régime d'autofinancement.

En dernier lieu, l'évaluation de tous les biens du Ministère sera menée à terme pendant l'exercice en cours, en prévision de la mise en route du régime d'autofinancement.

Une fois que le Ministère aura obtenu les instructions définitives des autorités compétentes, il sera nécessaire de prendre les mesures suivantes:

a) Faire approuver par le Conseil du Trésor les conditions afférentes aux comptes du fonds renouvelable qui visent les locaux et les services.

b) Faire approuver par le Conseil du Trésor les lignes de conduite relatives à la facturation, lesquelles seront mises en application sous le régime d'autofinancement. À ce sujet, on a examiné de façon approfondie les méthodes d'établissement des taux de location ainsi que les normes et tarifs qui s'appliquent à la prestation de services.

c) Obtenir du Conseil du Trésor l'autorisation d'ajuster le processus de planification opérationnelle pluriannuelle. On a amorcé des discussions à cet égard avec les responsables compétents du Secrétariat du Conseil du Trésor et avec un certain nombre de clients.

d) Faire approuver par le Conseil du Trésor les niveaux d'affectation requis par le Ministère et ses clients. Pour ce faire, on aura probablement recours au processus de planification opérationnelle pluriannuelle.

En résumé, il s'est fait beaucoup de choses en ce qui a trait au régime d'autofinancement. La plupart des nouveaux systèmes informatisés viennent d'être mis en place et il est inévitable qu'il faudra effectuer des ajustements en 1986-1987.

[Texte]

In response to recommendation 28(b), the following actions have been taken to assure an effective cost accounting system:

(a) Cost accounting requirements for the new FMS were defined in general terms in early 1984 to enable the development of the core elements of the new FMS.

(b) In July 1985, the Release 1 of the FMS nearing the completion of its implementation, the establishment of a project was directed to, in part, identify comprehensively the required cost accounting capabilities needed by the department; to identify the most practical method, or methods, of providing those capabilities and, then, to implement the required cost accounting system by 1 April 1987.

(c) For the above referred project the project team has been assembled, preliminary data collection and analysis conducted, and a consultant selected. The work, in accordance with the department's System Life Cycle Methodology, began 30 September 1985 with two deliverables as follows:

—scope statement by 1 November 1985 for review and approval;

—feasibility study by 6 December 1985 for review and approval.

VII. Preparation of Action Plans to Address PWC's Problem Areas.

The Management Improvement Plan, MIP, PWC's comprehensive master plan, has been structured to provide an overview and description of the activities to be undertaken, within a framework of four main management improvement categories:

—Real Property Management

—Services and Corporate Management

—Full Charging and Revenue Dependency

—General.

The plan is supported by detailed action sheets for each and every individual activity. These action sheets document the necessary milestones, costs and expected results. They clearly identify the current accountabilities and note the source of the activity, as an observation or recommendation from the AG, PAC, IMPAC/RD or Management Audit.

The government's decisions, based on the Deputy Prime Minister's Task Force on Program Reviews, are anticipated to have significant impact on our program, as will PWC's new organizational structure. The detailed action plans will require review and adjustment accordingly.

[Traduction]

Pour donner suite à la recommandation 28b), le ministère a pris les mesures suivantes pour assurer l'efficacité du système de comptabilisation de prix de revient:

a) Pour ce qui est du nouveau système de gestion financière, on a établi dans leurs grandes lignes, au début de 1984, les exigences relatives à la comptabilisation de prix de revient, de manière à permettre l'élaboration des principaux éléments du système.

b) En juillet 1985, la mise en oeuvre de la première version du système de gestion financière étant presque terminée, on a donné instruction d'entreprendre un projet destiné à cerner de façon globale la capacité du ministère en matière de comptabilisation de prix de revient, à établir la ou les méthodes convenant le mieux à cet égard et à mettre en oeuvre pour le premier avril 1987 le système nécessaire à la comptabilisation de prix de revient.

c) Pour les fins du projet qui vient d'être mentionné, on a mis sur pied une équipe chargée de réunir et d'analyser les données préliminaires et on s'est assuré les services d'un expert-conseil. L'exécution des travaux, qui a commencé le 30 septembre 1985, est assujettie à la méthode de durée utile appliquée à l'élaboration des systèmes au ministère, ainsi qu'au calendrier suivant:

—1 novembre 1985: énoncé du champ d'application, aux fins d'examen et d'approbation;

—6 décembre 1985: étude de faisabilité, aux fins d'examen et d'approbation.

VII. Préparation de plans d'action pour corriger les lacunes constatées à TPC.

Le plan de perfectionnement de la gestion consiste en un plan directeur que le Ministère a mis au point pour donner une vue d'ensemble des mesures à prendre dans les quatre secteurs suivants:

—la gestion des biens immobiliers;

—la gestion des services et la gestion ministérielle;

—l'imputation intégrale des frais et le régime d'autofinancement;

—la gestion en général.

Le plan prévoit, pour chacune des activités, de fiches d'exécution détaillées qui permettent de consigner les jalons, les coûts et les résultats escomptés. Ces fiches délimitent clairement les responsabilités et indiquent la source de l'activité en question (s'il s'agit d'une observation ou d'une recommandation du Vérificateur général, du Comité des comptes publics, du perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion et régime d'autofinancement, ou de la vérification de gestion).

On s'attend à ce que les décisions découlant des conclusions du groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes aient des répercussions de grande portée sur notre programme, tout comme la nouvelle structure du Ministère. Les plans d'action devront être revus et modifiés en conséquence.

[Text]

The Vice-Chairman: Have you any short opening remarks, Mr. Lafontaine?

Mr. Lafontaine: Just a few words, Mr. Chairman, that I would like added to my statement, which, as you mentioned, was provided to your committee earlier this week.

I should say at the outset that it has been a tough period. In fact, the meetings with your committee were completed in February, and the department started immediately to work aggressively at addressing the points that were raised in the Auditor General's report as well as in the report of your committee. Since then, I believe we have addressed these issues. We have provided the reports on time that the committee had requested from us. We have analysed past reports, the 1984 reports, your committee report, and developed action plans and put the whole action plan into motion.

I can say it is a tough period, because while we were working at demanding change, at the same time and in support of the government's objective of restraint we had to implement a program of financial restraint. And at the same time we have had very important changes in our senior personnel complement. Those were three key factors we had to constantly balance, and there is no denying that the challenge for the managers of Public Works was not easy.

• 0910

A final point, Mr. Chairman: I think I would be remiss if I did not reflect on the very good working relationship and the support I have had from the Treasury Board Secretariat, the Comptroller General of Canada, and the Auditor General's office. I think it is that kind of relationship that has helped me move the program forward at a faster pace.

Those are the only points, Mr. Chairman, that I wanted to add at this point.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lafontaine. Mr. Dubois, do you want to add anything to your opening statements?

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman. I have a couple of comments relating to the report we sent in August and the letter of early November. In the follow-up work we have done to date, we observed that all of the PAC and OAG recommendations had been under very serious study by the department, and we also notice that the department took strong and prompt action on most of the items that were mentioned. As can be seen in the opening statement of the department, some significant achievements have already been made.

While we have been very critical in the past of the Department of Public Works, we feel we must commend the departmental officials at this time on the major efforts they have made in the last several months. We are in fact observing a massive change in a major department, and certainly that is a very complex exercise. At this time we are hopeful that the changes will bring and bear long-term fruits for the taxpayers of Canada.

[Translation]

Le vice-président: Monsieur Lafontaine, avez-vous des déclarations à faire?

M. Lafontaine: J'aimerais ajouter quelques mots seulement à ma déclaration qui, comme vous l'avez mentionné, monsieur le président, a été envoyée au Comité au début de la semaine.

Je dois vous dire d'abord que nous avons traversé une période difficile. En fait, les réunions avec votre Comité se sont terminées en février et le ministère s'est immédiatement mis à travailler sur les points soulevés dans le rapport du vérificateur général ainsi que dans le vôtre. Je pense que nous avons fait le travail que vous exigiez de nous. Nous avons fourni à temps les rapports que le Comité nous avait demandés. Nous avons analysé les rapports antérieurs, ceux de 1984, celui de votre Comité, et nous avons élaboré et mis en oeuvre des plans d'action.

Ce fut une période difficile, parce qu'en travaillant aux changements qui s'imposaient, nous devions en même temps appliquer un programme de restrictions financières conformément aux objectifs du gouvernement. Et, pendant ce temps, nous avons opéré des changements très importants au niveau de nos cadres supérieurs. Nous devions constamment composer avec ces trois éléments-clés, et ce fut sans contredit tout un défi pour les gestionnaires des Travaux publics.

Un dernier point, monsieur le président: je pense que je manquerais à mon devoir si je ne mentionnais pas l'excellente collaboration et le fort appui que j'ai reçu du Secrétariat du Conseil du Trésor, du Contrôleur général du Canada et du bureau du Vérificateur général. Je pense que ce sont ces rapports qui m'ont permis de faire avancer le programme plus rapidement.

C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Lafontaine. Monsieur Dubois, avez-vous quelque chose à ajouter à vos déclarations d'ouverture?

M. Dubois: Merci monsieur le président. J'ai quelques observations à faire au sujet du rapport que nous avons envoyé au mois d'août, et de la lettre du début novembre. Dans le suivi que nous avons fait jusqu'à présent, nous avons constaté que le Ministère avait étudié avec beaucoup de sérieux toutes les recommandations du Comité des Comptes publics et du bureau du Vérificateur général, et qu'il avait en outre pris des mesures promptes et énergiques pour les mettre presque toutes à exécution. Comme il en fait état dans sa déclaration d'ouverture, le Ministère a déjà réalisé des progrès considérables.

Bien que nous ayons beaucoup critiqué le ministère des Travaux publics dans le passé, nous nous devons maintenant d'en féliciter les hauts fonctionnaires pour leur excellent travail des derniers mois. Nous avons en fait observé un énorme changement au sein de cet important Ministère, et cela découle certainement d'un exercice très complexe. Nous espérons maintenant que ces changements seront profitables à long terme pour les contribuables canadiens.

[Texte]

As a final comment, as stated in the Auditor General's letter to the Public Accounts committee of November 4, we will continue to follow up on the situation and we will give the committee more precise comments, especially regarding the revenue dependency, early in the new fiscal year. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Dubois. Mr. Noreau, do you have any comments?

Mr. Noreau: No, Mr. Chairman. Thank you.

The Vice-Chairman: We will proceed with the questioning. The first questioner is Mr. Guilbault, and then Mr. Berger. Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): Monsieur Lafontaine, je voudrais d'abord vous féliciter. On vous a rencontré l'an passé alors que vous débutiez comme sous-ministre. M. Dubois vient de le dire, on note déjà des changements importants. C'est tout de même très complexe. On remarquait un laisser-aller auparavant.

Ma première question sera très directe puisqu'il y a des gens qui ne sont peut-être pas au courant de la situation. Le ministre a-t-il donné une nouvelle direction au ministère afin d'implanter de nouveaux systèmes ou pour suivre les recommandations du vérificateur général et les recommandations du Comité de l'an dernier?

M. Lafontaine: Monsieur le président, suite aux rencontres avec votre Comité l'an dernier, nous avons rencontré le ministre à plusieurs reprises. Nous avons étudié le rapport du vérificateur général et celui de votre Comité. Le ministre m'a promis son appui et, je dois dire, il l'a accordé ces neuf derniers mois. Il a promis de nous accorder le temps nécessaire pour discuter des grandes orientations du ministère. Il y a quelques minutes, M. Dubois mentionnait le fait qu'on doit planifier sur une plus longue période de temps. Voilà les orientations sur lesquelles les discussions ont porté. Cela a permis de fournir des suggestions au groupe du vice-premier ministre, M. Nielsen.

• 0915

Cela nous a permis de faire des suggestions, tant au plan des grandes orientations qu'aux plans d'action à long terme: ce qui touchait le programme de vente de terrains et d'édifices excédentaires, l'orientation et l'organisation du ministère. Je dois dire que le ministre nous a donné le temps et le soutien nécessaires. Ce qui était très important parce qu'on ne change pas simplement les choses administratives mais l'orientation d'un ministère. Le ministre nous a donné tout l'appui que nous avions demandé.

M. Guilbault (Drummond): Il y a un point défailant concernant les relations qui pouvaient exister entre le ministère des Travaux publics et celui du Conseil du Trésor. Est-ce qu'il y a des démarches qui ont été faites pour qu'il y ait une meilleure gestion administrative? Est-ce que les ministères viennent vous demander à certaines occasions des locaux pour une période assez brève? Qu'avez-vous fait pour renforcer les relations ou pour les rendre plus efficaces entre le Conseil du Trésor et votre ministère?

[Traduction]

Pour terminer, tel que mentionné dans la lettre du Vérificateur général du 4 novembre adressée au Comité des Comptes publics, nous continuerons à suivre la situation et nous vous ferons des commentaires plus précis au début du prochain exercice financier, spécialement en ce qui concerne l'autofinancement. Merci monsieur le président.

Le vice-président: Merci monsieur Dubois. Monsieur Noreau, avez-vous des commentaires?

M. Noreau: Non monsieur le président. Merci.

Le vice-président: Nous allons donc procéder aux questions. M. Guilbault pour commencer, suivi de MM. Berger et Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): Mr. Lafontaine, I would like first of all to congratulate you. We met you last year as you were starting as Deputy Minister. Mr. Dubois has just mentioned that we have already seen major changes. It is certainly a very complex exercise. We had noticed some slackness in the past.

My first question will be right to the point, because there are some who may not be aware of the situation. Has the Minister given the Department new instructions for the implementation of new systems or of the recommendations that the Auditor General and the committee made last year?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, following our meetings with your committee last year, we met with the Minister on many occasions. We studied the Auditor General's report and the report of the committee. The Minister has assured me of his support and I must say that he has shown it in the last nine months. He promised to allow us enough time to discuss the major policies of the Department. A few minutes ago Mr. Dubois said that we must plan on a longer-term basis. So those were the topics of our discussions. This exercise allowed us to make suggestions to the group headed by the Deputy Prime Minister, Mr. Nielsen.

This made it possible for us to make suggestions with respect to major thrusts and long-term action plans, involving both the program for selling off surplus property and buildings and the department's direction and organization. I must say that the Minister gave us the time and support we needed, which was very important, because we were not just changing the administrative aspect, but the direction in which the department is moving. The Minister gave us all the support that we asked for.

Mr. Guilbault (Drummond): There seems to be a weak spot in the relationship between the Department of Public Works and Treasury Board. Has anything been done to improve management practices? Do departments occasionally ask for space for a relatively short period? What have you done to strengthen the relationship between your department and Treasury Board and make it more effective?

[Text]

M. Lafontaine: Monsieur le président, dans le rapport du Comité, vous faites état que les relations entre mon ministère et le Conseil du Trésor devraient s'améliorer. Dans un premier plan, nous avons mis en marche le comité que j'ai suggéré et que je préside avec la participation du secrétaire du Conseil du Trésor et du contrôleur général du Canada.

Dans un deuxième plan, nous avons établi certains sous-groupes qui traitent principalement, comme le fait état la déclaration de M. Noreau, des choses importantes telles que la question de nos systèmes d'informations.

Dans un troisième plan, il y a plusieurs projets à partir des politiques prévues, etc.. Nous avons établi des groupes conjoints du Conseil du Trésor, du ministère des Travaux Publics et le contrôleur général afin d'étudier les choses plus en profondeur.

Finalement, monsieur le président, un point très important. Le Conseil du Trésor par le truchement du président a établi un point de contact au Secrétariat. Ce qui nous permet, mes hauts fonctionnaires et moi, de communiquer et d'avoir des réponses rapides et aussi, de maintenir une bonne coopération entre les deux ministères.

M. Guilbault (Drummond): Maintenant que vous avez mis en vente différents édifices à travers le Canada, est-ce que vous procédez par étapes ou est-ce que vous avez un plan bien défini lorsque vous choisissez de mettre un édifice, un terrain ou un bien en vente plutôt qu'un autre? Est-ce que vos offres sont faites par des agents spécialisés ou si c'est fait par l'intermédiaire du ministère.

M. Lafontaine: Monsieur le président, il y a ici M. Roy qui est l'officier chargé du programme de vente de propriétés excédentaires et qui, je crois, peut donner tous les détails aux membres du Comité. Pendant que M. Roy cherche ses documents, monsieur le président, j'aimerais dire que l'on s'est engagés devant le Comité à recommander à notre ministre d'attaquer la première étape c'est-à-dire la vente de nos propriétés excédentaires pour le mois d'avril 1985. Ceci a été fait. Nous sommes maintenant dans la deuxième étape et nous prévoyons déjà s'engager dans la troisième étape au commencement de 1986. Maintenant, Monsieur le président, M. Roy va revoir avec nous le processus que nous poursuivons.

M. Roy: Monsieur le président, nous procédons comme le sous-ministre l'a dit, par étapes. Nous recherchons, avec l'aide du Conseil du Trésor, dans notre inventaire et dans celui des autres ministères, tous les terrains et tous les immeubles qui sont excédentaires aux besoins de ces ministères.

• 0920

Et nous les mettons ensemble pour obtenir un impact plus fort. Nous avons eu une première phase dans laquelle nous avons mis en vente 83 propriétés. Dans une deuxième phase, nous avons mis en vente 91 propriétés. Il y avait aussi d'autres propriétés situées un peu partout. Pour l'année 1985-1986, jusqu'à 206 propriétés considérées excédentaires ont été mises en vente. Nous anticipons des revenus de plus de 50 millions de dollars dans l'année 1985-1986.

[Translation]

Mr. Lafontaine: In the committee's report, Mr. Chairman, you say that relations between my department and Treasury Board should be improved. We began by setting up the committee that I mentioned, which is chaired by myself, with the participation of the Treasury Board Secretariat and the Comptroller General of Canada.

We then set up a number of sub-groups which mainly deal, as Mr. Noreau said, with important issues like our information system.

There are also a number of projects based on planned policies, etc. We have set up joint working groups with Treasury Board, the Department of Public Works and the Comptroller General to take a more in-depth look at things.

Finally, Mr. Chairman, there is another very important point. Treasury Board, through its president, has provided a point of contact within the secretariat. This means that my senior officers and myself can communicate with them, get quick answers, and maintain a satisfactory degree of co-operation between the two departments.

Mr. Guilbault (Drummond): Now that you are in the process of selling off various buildings throughout Canada, are you using a step-by-step approach or do you have a clearly-defined plan that you use to decide which buildings, land or property will be sold? Do you work through specialized agents or through the department itself?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I have with me Mr. Roy, who is the officer in charge of selling off surplus property and I believe that he will be able to provide you with detailed information. While Mr. Roy is looking for his background material, Mr. Chairman, I would like to say that we promised the committee we would recommend to our Minister that he proceed with the first stage, which involves selling off surplus property, in April, 1985. That has been done. We are now in the second stage, and we plan to begin the third stage at the beginning of 1986. Now, Mr. Chairman, Mr. Roy will go over the process with you.

Mr. Roy: As the deputy minister said, Mr. Chairman, we do this in stages. With the help of Treasury Board, we go through our inventory and the inventories of other departments and identify land and buildings which the departments do not need.

And we group them together for greater impact. During the first phase, we put 83 properties up for sale. During the second phase, 91 were put up for sale. There were also other properties located here and there. In the 1985-86 year, up to 206 surplus properties were put up for sale. We estimate that they will bring in more than \$50 million in 1985-86.

[Texte]

M. Guilbault (Drummond): Pouvez-vous me dire, à la suite de la vente de ces propriétés excédentaires qui ne servaient pas au gouvernement, le montant estimé des épargnes en taxes, en assurance, en réparations, etc., par année?

M. Roy: En entretien, nous épargnerons au-delà d'un million de dollars; en subvention tenant lieu de taxes municipales, au-delà 1.7 million de dollars. Et ce sont des montants annuels qui se seraient répétés d'année en année.

M. Guilbault (Drummond): Si je me souviens bien, monsieur Lafontaine, dans le rapport du vérificateur général, il y avait un terrain, à Ottawa, pas tellement coûteux à l'achat. Il avait été acheté pour bâtir un gros immeuble; il ne sert pas ou il est prêté pour du stationnement. Ce terrain a-t-il été mis en vente?

M. Lafontaine: Monsieur le président, avec votre permission, je crois, monsieur Guilbault, que vous vous référez à ce que l'on appelle communément les *Canlands*.

M. Guilbault (Drummond): Oui, je pense que c'est cela.

M. Lafontaine: Non, les *Canlands* n'ont pas été mis en vente, ce sont des terrains très importants au centre d'Ottawa. Nous attendons, dans un premier temps, que la Commission de la Capitale nationale présente un plan d'ensemble au Cabinet; qu'elle lui dise comment elle voit le rôle du gouvernement fédéral, de même que l'usage que l'on fait des terrains pour rencontrer les objectifs d'orientation de la Capitale nationale.

On s'attend à ce que cela soit fait incessamment. Nous présenterons alors, au Conseil du Trésor, des recommandations sur ces terrains très stratégiques.

M. Guilbault (Drummond): Vous avez parlé tout à l'heure de Phase I, Phase II, Phase III.

M. Lafontaine: Oui.

M. Guilbault (Drummond): Pouvez-vous m'expliquer assez brièvement, la Phase I. Vous dites être déjà rendu à la Phase II.

M. Lafontaine: On a mentionné que nous étions prêts à recommander au ministre une liste de terrains ou d'édifices excédentaires que nous aimerions mettre sur le marché. C'était notre première phase.

Vous vous rappelez, monsieur le président et membres du Comité, qu'à ce moment le ministre a fait une déclaration publique qui annonçait, à travers le Canada, une liste de propriétés à vendre. C'était les propriétés dont on pouvait disposer. C'était les propriétés de la Phase I; et M. Roy a donné des chiffres à ce moment-là.

Quelques mois plus tard, on s'est aventuré sur la Phase II. On a annoncé un autre groupe de propriétés à vendre; il s'agit de terrains et d'édifices, bien sûr. Dans un troisième temps, nous sommes en train de travailler avec le Conseil du Trésor sur une troisième liste de propriétés. Nous nous attendons à les mettre sur le marché au mois de...

M. Roy: Février 1986.

M. Guilbault (Drummond): Avez-vous une méthode spéciale de location, soit de bail-gestion ou de bail-achat, par exemple,

[Traduction]

Mr. Guilbault (Drummond): Could you give me an estimate of the amount that the government will save yearly in taxes, insurance, repairs, etc., as a result of the sale of these properties, which were not in use?

Mr. Roy: We will be saving over \$1 million on maintenance and over \$1.7 million in grants in lieu of municipal taxes. And these savings will be repeated every year.

Mr. Guilbault (Drummond): If I remember correctly, Mr. Lafontaine, the Auditor General referred in his report to a piece of land in Ottawa that the government had not paid very much for. They intended to put up a large building on it; but now it is either not being used, or it has been loaned out to be used for parking. Has this land been put up for sale?

Mr. Lafontaine: With your permission, Mr. Chairman, I believe that Mr. Guilbault is referring to what are commonly called the *Canlands*.

Mr. Guilbault (Drummond): Yes, I think so.

Mr. Lafontaine: No, the *Canlands* have not been put up for sale. They are very important to downtown Ottawa. We are waiting until the National Capital Commission tables a comprehensive plan in Cabinet; we are waiting for them to tell us how they see the role of the federal government and how the lands might be used to meet the long-term objectives of the National Capital.

We expect that to be done very soon. We will then go to Treasury Board with our recommendations on the use of this very strategic property.

Mr. Guilbault (Drummond): You referred earlier to Phase I, Phase II, Phase III.

Mr. Lafontaine: Yes.

Mr. Guilbault (Drummond): Could you briefly explain Phase I to me? You have said that Phase II has already begun.

Mr. Lafontaine: We said that we were prepared to submit to the Minister a list of surplus lands and buildings that we would like to put up for sale. That was the first phase.

You will recall, Mr. Chairman and members of the committee, that the Minister then made a nation-wide public statement announcing a list of properties that would be put up for sale. These were the properties that we could dispose of, the ones that came under Phase I. Mr. Roy gave you the figures.

A few months later, we began Phase II. We announced that another group of properties would be put up for sale; by properties, I of course mean land and buildings. We are currently working on the third phase and a third list of properties, with Treasury Board. We expect to put them on the market in...

Mr. Roy: February 1986.

Mr. Guilbault (Drummond): Do you have a special system for leasing government buildings: management leases or lease

[Text]

pour des immeubles gouvernementaux? Contrairement à ce qui se faisait assez souvent, auparavant, on donnait son accord en fin de soirée, en prenant un verre . . . Je pense que cela a été assez bien décrit par le vérificateur général dans son dernier rapport.

• 0925

M. Lafontaine: Oui, monsieur le président. Depuis le mois de février, je préside un comité. Il faut dire qu'on devient de plus en plus exigeants, suite aux discussions faites ici. Lorsque nous recevons des recommandations d'achat, de vente ou autres, nous demandons à nos régions de nous fournir des analyses détaillées pour déterminer ce qui est le plus rentable pour le gouvernement fédéral. Par exemple, est-il plus rentable de louer ou d'acheter? Est-il plus rentable de construire ou de signer un bail-achat? Une analyse coût-bénéfice est faite. Nous étudions ces représentations et nous faisons des recommandations au ministre.

Une voix: C'est bien . . .

M. Lafontaine: Il est question, vraiment, de déterminer l'investissement le plus rentable pour le gouvernement fédéral.

M. Berger: Je voudrais poser une question au sous-ministre. Dans l'annexe de la lettre du vérificateur général, du 30 août, on constate que le ministère éprouve de sérieuses difficultés budgétaires et structurelles et que l'année prochaine vous aurez à réduire votre personnel de 513 années-personnes. On dit aussi, dans le rapport du vérificateur général, que ces réductions influenceront considérablement la mise en oeuvre des plans d'action dans les délais prévus. Je voudrais savoir quels plans d'action seront affectés par ces réductions?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je mentionnais en effet, dans mes notes originales, que nous devons équilibrer les changements avec les contraintes budgétaires et les changements au niveau du personnel sénior. Nous avons développé un plan d'action; nous l'avons développé en fonction des coûts et aussi des échéanciers parce qu'il est impossible de tout mettre en oeuvre en même temps. Ce plan d'action a été établi en fonction des sommes d'argent que nous avons, particulièrement dans le domaine des systèmes. Je veux souligner que nous voulons réaliser des changements en même temps qu'on implante des coupures budgétaires. Il est beaucoup plus difficile de réaliser des changements avec cette contrainte budgétaire, évidemment.

Cependant, je crois qu'il était aussi dans l'esprit du Comité, au mois de février, que le ministère des Travaux publics vise une plus grande efficacité. Je ne crois pas qu'on puisse dire qu'on a mis certains plans d'action de côté. Je crois que le document que j'ai déposé lundi fait état du fait que les grandes préoccupations du Comité et du vérificateur général sont prises en considération. Mais c'est un fait qu'il est beaucoup plus difficile pour l'administration d'implanter ces changements parce qu'il faut tenir compte de ces trois facteurs.

Dans certains cas, nous allons étaler l'implantation sur une plus grande période. Mais nous nous occupons des priorités présentement. Le seul domaine où on a dû étirer l'échéancier, c'est dans le domaine des systèmes. Nous n'avons pas assez

[Translation]

purchase, for example? As opposed to what was done fairly often in the past, when the deal was made at the end of an evening, over a drink . . . I believe that was fairly accurately described by the Auditor General in his latest report.

Mr. Lafontaine: Yes, Mr. Chairman. I have been chairing a committee since February. I must say that as a result of our discussions here, we have become more and more demanding. When we get recommendations to buy, sell or make other arrangements, we ask our regions to provide us with a detailed analysis to determine what will be best financially for the federal government. For example, does it make more sense financially to lease or buy? Is it better to build or sign a lease-purchase agreement? We do a cost benefit analysis. We review the representations and make recommendations to the Minister.

An hon. member: Fair enough . . .

Mr. Lafontaine: It really amounts to determining what is best financially for the federal government.

Mr. Berger: I have a question for the deputy minister. In the appendix to the Auditor General's letter, dated August 30, there is a statement to the effect that the department is having serious budgetary and structural problems and that next year you will have to reduce your staff by 513 person-years. The Auditor General also states in his report that the cutbacks will have a considerable impact on the implementation of action plans within the allotted time. I would like to know which action plans will be affected?

Mr. Lafontaine: I mentioned in my opening statement, Mr. Chairman, that we have to achieve a balance between changes resulting from budgetary restrictions and changes at the senior management level. We developed an action plan based on costs and scheduling, because we cannot put everything in place at the same time. The action plan took into account the amount of money that is available to us, particularly in the systems area. I would like to point out that we are trying to introduce change and cut back on our spending at the same time. It is obviously much harder to bring about change when you also have to implement budgetary restrictions.

I believe, however, that the Committee, in its February report, also wanted the Department of Public Works to move towards greater efficiency. I do not think you can really say that we put any plans aside. The document that I tabled Monday states that the major concerns of the committee and the Auditor General were taken into account. But it is a fact that it is much harder for management to bring about change when it has to take these three factors into account.

In some cases, implementation will take longer. But we are dealing now with the priority areas. The only area where we had to extend the timeframe was in systems. We simply do not have enough money to introduce all the systems we would like

[Texte]

d'argent actuellement pour implanter tous les systèmes souhaités. Ceci dit, comme le mentionne le document de M. Noreau, nous avons un Comité qui réunit le ministère des Travaux publics, le contrôleur général et le Secrétariat. Ils étudient la situation de nos systèmes et les besoins financiers pour les implanter. Nous devrions recevoir des recommandations sous peu.

• 0930

Au plan des changements structurels, monsieur le président, à mon arrivée au Ministère, comme je l'ai déjà mentionné au Comité lors de ma comparution au mois de février, j'étais préoccupé par l'organigramme du Ministère. Beaucoup de gens me disaient que, selon eux, l'organigramme n'était pas fait de manière à maintenir l'imputabilité des fonctionnaires. Nous avons établi un nouvel organigramme qui, je crois, reflète nos objectifs à long terme. Cette nouvelle organisation fait maintenant l'objet d'une étude au Conseil du Trésor. Mon ministre a signé une soumission au Conseil du Trésor afin d'obtenir l'autorisation de changer l'organigramme du Ministère.

M. Berger: Je remercie le sous-ministre de sa réponse. Je ne veux pas entrer davantage dans les détails aujourd'hui, mais j'aimerais demander au sous-ministre de nous faire parvenir un document sur ces systèmes et sur les délais. Vous dites qu'il va y avoir un retard dans l'implantation de certains systèmes. Je ne vous demande pas de nous dire exactement quels seront ces systèmes, mais simplement de nous faire parvenir quelque chose par écrit, si possible.

M. Lafontaine: Monsieur le président, il n'y a aucun problème. D'ailleurs, j'ai déjà offert aux membres du Comité de leur faire un exposé sur nos systèmes. Je crois que cela intéresse beaucoup les membres du Comité, et l'invitation tient toujours.

En passant, monsieur le président, je ne voudrais pas induire le Comité en erreur. Je mentionne la question budgétaire, mais en même temps, d'autres choses sont très importantes en ce qui concerne nos systèmes. J'ai parlé du changement d'organigramme. Quand on change l'organigramme d'un ministère très complexe comme celui des Travaux publics, cela a un impact sur les systèmes. Donc, on doit naturellement suivre un cheminement critique qui est très important, c'est-à-dire établir un nouvel organigramme et, pendant ce temps, ne pas mettre au point certains nouveaux systèmes, car on risquerait d'être obligé éventuellement de repenser les systèmes.

Deuxièmement, on s'attend à ce que le travail du vice-premier ministre, M. Nielsen, ait un impact sur le rôle, le mandat du Ministère. On va devoir ajuster les choses en fonction de cela. On doit donc tenir compte de tous ces facteurs afin de ne pas être obligés de retourner en arrière éventuellement.

M. Berger: Je crois que l'étude du groupe de travail du vice-premier ministre n'est pas encore terminée. Savez-vous quand elle le sera? Quand vous attendez-vous à recevoir le rapport?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je crois que M. Noreau est mieux en mesure de répondre que je le suis.

[Traduction]

to introduce. As Mr. Noreau mentioned in his brief, we have set up a committee with representatives from Public Works, the Comptroller General and the Treasury Board Secretariat. They are looking at our systems and the resources we would need to introduce them. Recommendations should be coming out soon.

With respect to structural changes, Mr. Chairman, when I first came to the department, as I mentioned when I appeared before the committee in February, I was very concerned with the department's organizational chart. A lot of people told me that they felt that the chart was not organized in such a way as to make officials accountable. We have set up a new chart which I believe reflects our long-term objectives. It is now being reviewed by Treasury Board. My Minister has applied to Treasury Board for authorization to change the department's organizational chart.

Mr. Berger: I would like to thank the deputy minister for his answer. I do not want to go into any more detail today, but I would like to ask him to send us some information on these systems and on the implementation schedule. You said that the implementation of some of these systems was being delayed. I am not asking you to describe the systems in detail, but simply to send us something in writing, if possible.

Mr. Lafontaine: No problem, Mr. Chairman. I did offer to do a presentation on our systems for members of the committee. I think that a number of members would be interested, and the invitation still stands.

By the way, Mr. Chairman, I would not like to mislead the committee. I mentioned the budgetary aspect, but there are other things about our system that are also very important. I talked about changes in the organizational chart. When you change the organizational chart of a department as complex as Public Works, it has an impact on systems. We would therefore have to take some very important steps: Once we put the new organizational chart in place, we have to wait before we implement new systems, because if we put them in place too soon, we might have to go back and rethink them.

We also expect the report of the Deputy Prime Minister, Mr. Nielsen, to have an impact on the department's role and mandate. We will have to make certain adjustments to reflect the conclusions of that report. If we do not want to have to back-track, we will have to take all of these things into account.

Mr. Berger: I do not believe that the Deputy Prime Minister's task force has completed its can we expect that report?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I believe that Mr. Noreau is in a better position than I am to answer the question.

[Text]

M. Noreau: Monsieur le président, je ne saurais préciser de date. Je sais que les recommandations de l'étude du vice-premier ministre ont été présentées au Cabinet. Je pense qu'elles ont été ministre devrait annoncer sous peu les mesures approuvées par le Cabinet. Je n'ai pas plus de détails.

M. Berger: Est-ce que cette annonce sera rendue publique?

M. Noreau: Je suppose que oui.

M. Berger: Est-ce que le rapport du groupe de travail sera rendu public?

M. Noreau: Je ne sais pas, monsieur.

M. Berger: Je veux maintenant aborder une autre question soulevée dans ce rapport, soit la vente des propriétés excédentaires. Le vérificateur général fait état de ces ventes et dit qu'il examinera ces transactions lors de vérifications futures. Peut-être voit-il déjà quelque chose qui va mal, parce que c'est une phrase lourde de conséquences.

• 0935

J'imagine qu'en vendant ces propriétés-là, vous respectez certains critères établis. J'imagine qu'un de ces critères serait d'aller chercher la valeur du marché, dans la mesure du possible, lorsqu'on vend ces propriétés. À quels critères devez-vous vous conformer lors de la vente de ces produits?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je ne veux pas répondre au nom du vérificateur général puisqu'il est à mes côtés, mais je vais quand même me permettre d'interpréter sa phrase. Je crois que le vérificateur général veut dire qu'il n'est pas en mesure présentement d'expliquer tout ce qui se passe au Ministère ou de dire si tous les objectifs du programme ont été réalisés. Je crois qu'il sous-entend qu'il sera en mesure de le faire plus tard. Je ne réponds pas au nom de mon collègue; je vous donne simplement mon interprétation de ce qu'il dit. Je l'invite en passant à répondre à votre question, car cela laisse croire qu'il a certains doutes quant à notre programme, doutes qui, je crois, n'existent pas.

Quant à votre deuxième question, je crois qu'il serait très important d'y répondre un peu en détail. Comment procède-t-on à la vente de nos propriétés? Tout d'abord, les régions, les autres ministères identifient leurs propriétés excédentaires. Ils se demandent s'ils en ont besoin ou non. D'ailleurs, c'est ce que le vérificateur général critiquait lors de nos rencontres en février. On avait des propriétés dont on ne faisait pas usage; ces propriétés figuraient à nos inventaires et on ne s'en servait pas. Naturellement, certains bénéfices nous échappaient. Il y avait un manque à gagner.

Du moment que la propriété est identifiée comme étant excédentaire, le groupe de M. Roy fait une évaluation de ce que cette propriété peut valoir au plan commercial sur le marché. Dans un deuxième temps, on la met en vente. En premier lieu, on demande à la province et aux municipalités si elles veulent l'acheter. Par la suite, on l'offre à la population canadienne, à des individus, des sociétés ou autres, par appels d'offres. Quand on reçoit des offres, on est en mesure, en les comparant à nos propres évaluations, de voir si elles sont

[Translation]

Mr. Noreau: I cannot give you a specific date, Mr. Chairman. I know that the task force's recommendations have been tabled in Cabinet. I believe that they have been reviewed and that the Deputy Prime Minister will soon be announcing the measures that have been approved by the Cabinet. I cannot give you any further details.

Mr. Berger: Will there be a public announcement?

Mr. Noreau: I suppose so.

Mr. Berger: Will the task force's report be made public?

Mr. Noreau: I do not know, sir.

Mr. Berger: I would now like to address another point that was raised in the report, involving the sale of surplus property. The Auditor General mentions the sales and says that he will look at individual transactions in the course of future audits. Maybe he already feels something is not quite right, because that sentence is full of implications.

I imagine that when you sell those properties, you follow certain established criteria. I imagine that one of these criteria would be to find out the market value at which the properties are selling, as far as possible. What criteria do you have to follow when selling these products?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I do not want to answer for the Auditor General since he is at my side, but I will take the liberty of interpreting what he said. I believe that the Auditor General meant that he is not able to explain all that is going on in the Department at the present time or to say if all the objectives of the program have been met. I believe that he is implying that he will be able to do so later on. I am not answering on behalf of my colleague, I am simply giving you an interpretation of what he said. I would invite him to answer your question, because otherwise it implies that he has some doubts about our program, which I do not believe exist.

As for your second question, I believe that it is important to answer in some detail. How do we sell our properties? First of all, the regions and other departments identify their surplus properties. They consider whether they need them or not. Moreover, that is what the Auditor General criticized during our meeting in February. We had properties we were not using; they appeared in our inventory and we were not using them. Naturally, we were losing some benefits. There was a loss.

As soon as a property is identified as surplus, Mr. Roy's group assesses the market value of this property. It is then put up for sale. First of all, we ask the provinces or the municipalities if they would like to buy it. Then, it is offered to the public, to individuals, to companies or others, through calls for tenders. Once we have received the offers, we are in a position to see if they are really realistic by comparing them to our own assessment. Sometimes the market surprises us. Sometimes the offer is higher than we expected. In other cases, if the offers do

[Texte]

vraiment réalistes. Dans certains cas, le marché nous surprend. Parfois la valeur de l'offre est plus élevée que ce à quoi on s'attendait. Dans d'autres cas, si les offres ne rencontrent pas nos attentes, on refuse de vendre, et on remet les propriétés sur le marché plus tard.

M. Berger: Vous dites que vous offrez les propriétés en premier lieu aux provinces et aux municipalités. Est-ce que cela comprend les commissions scolaires, les collèges, les CEGEP au Québec? Je dois encore faire certaines vérifications, mais je sais déjà qu'un collège de Montréal, à un moment donné, voulait acheter un immeuble excédentaire qui ne servait plus au gouvernement. Bien entendu, ce collège n'a peut-être pas les moyens d'un investisseur privé. À l'époque, ce collège voulait, si je me souviens bien, acheter cet immeuble pour 1\$. Dans votre évaluation des clients possibles, prenez-vous ces collèges-là en considération? Cela fait-il partie de vos critères de ne pas accepter l'offre la plus élevée quand un CEGEP ou une université a besoin d'un immeuble?

• 0940

M. Lafontaine: Monsieur le président, officiellement, quand on vend des propriétés, on essaie d'obtenir le meilleur prix possible pour la Couronne. On veut vendre au meilleur prix possible. Après avoir reçu des offres, on va voir le ministre, on fait des recommandations et c'est au ministre de juger s'il y a des considérations politico-socio-économiques qui pourraient l'amener à faire lui-même des recommandations au Conseil du Trésor et à tenir compte de certains facteurs pour vendre à un prix inférieur au prix du marché. Mais en général, dans le cadre du programme que nous gérons, nous cherchons à obtenir le prix du marché.

M. Berger: Ce serait donc au ministre à prendre la décision de vendre à un prix inférieur.

M. Lafontaine: Nous, on gère un programme. J'ai expliqué la procédure. À ce moment-là, cela devient une question de politique, et ce sont les ministres qui décident des politiques.

M. Berger: Merci bien.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Berger. I would just like to get one thing clarified. When you sell these properties do you net this out against your department expenses?

Mr. Lafontaine: No. Mr. Chairman, at this time it goes back to the Consolidated Revenue Fund.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Lewis.

Mr. Hovdebo: Can I have a supplementary?

The Vice-Chairman: Did you have a supplementary? Sorry, Stan.

Mr. Hovdebo: Yes, it is just one very specific question on the amount. For instance, you suggested in Phase 1 that you had 83 properties, in Phase 2 you had 91 properties, in Phase 3 another group. Could you give us an indication of the total amount of this in square metres?

Mr. Roy: It is very difficult in square metres. Most of these properties are land, for one thing. They are not necessarily buildings, and I just do not have those figures.

[Traduction]

not meet our expectations, we refuse to sell and we put the properties on the market at a later date.

Mr. Berger: You say that you offer these properties first to the provinces and the municipalities. Does that include school boards, colleges, and CEGEPs in Quebec? I will have to check into it further, but I know that at one point a college in Montreal wanted to buy a surplus building that the government was no longer using. Naturally, this college did not have the financial resources that a private investor might. At the time, if I remember correctly, this college wanted to buy the building for \$1. When you evaluate possible clients, do you take these colleges into consideration? Is that part of your criteria in not necessarily accepting the highest offer when a CEGEP or a university requires the building?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, officially, when selling property, we try to get the best price possible for the Crown. We want to sell at the best possible price. Once we have received tenders, we meet the Minister, make recommendations, and then it is up to the Minister to decide if there are political, social and economic considerations which would warrant his making personal recommendations to the Treasury Board and taking certain factors into account for the sale of the property at a price lower than market value. But generally, in this program, we try to sell at market value.

Mr. Berger: So the decision to sell at a lower price is up to the Minister.

Mr. Lafontaine: We manage a program. I explained the procedure. In such a case, it becomes a policy matter, and the decisions are for the Ministers to take.

Mr. Berger: Thank you very much.

Le vice-président: Merci, monsieur Berger. J'aimerais un petit éclaircissement. Le produit de la vente de ces propriétés est-il déduit des dépenses du ministère?

M. Lafontaine: Non, monsieur le président, le produit des ventes est versé au Fonds du revenu consolidé.

Le vice-président: Merci. Monsieur Lewis.

M. Hovdebo: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le vice-président: Vous aviez une question supplémentaire? Je m'excuse, Stan.

M. Hovdebo: Oui, c'est une question bien précise sur des chiffres. Par exemple, vous avez dit que, dans la Phase 1, vous aviez 83 propriétés; dans la deuxième, 91; et dans la troisième, un autre nombre. Pourriez-vous nous dire combien cela représente en mètres carrés?

Mr. Roy: C'est très difficile d'exprimer cela en mètres carrés. Première des choses, la plupart de ces propriétés sont des

[Text]

Mr. Hovdebo: The reason I ask is that the Auditor General's report suggested 760,000 square metres of unused or vacant space.

Mr. Roy: I do not know.

Mr. Hovdebo: Thank you.

Mr. Lafontaine: As Mr. Roy said, we have in fact the bulk of what we have been selling. We are selling a lot of land.

The Vice-Chairman: Yes. I am very aware of 18,000 acres that are being considered. I think Mr. Dubois has a comment on this.

M. Dubois: Monsieur le président, je veux simplement donner une précision au sujet de la phrase du rapport du vérificateur général qui se lit ainsi:

Nous examinerons les transactions de vente lors de vérifications futures.

Effectivement, le Ministère a un plan important de liquidation de propriétés excédentaires. Automatiquement, les transactions sont sujettes aux vérifications. Je voulais simplement préciser qu'il n'y a aucune insinuation derrière la phrase. On va simplement faire une vérification normale et un suivi automatique, surtout parce que le sujet est d'intérêt primordial pour le Comité des comptes publics.

Je vous remercie.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Lewis.

Mr. Lewis: Thank you very much, Mr. Chairman. I am pleased that the Auditor General has clarified this point, because it was obviously intended it would just be the normal audit procedures, and no hidden implications in that. Before I get into my remarks, I would just like to pick up on where the money went, the proceeds from the sales. You say at the moment they are being directed right to the Consolidated Revenue Fund, and not being used to reduce expenditures. I would like to see this continue, that is all I wanted.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, what really happened... As you know, we do not have net voting, and you know there have been many debates about net voting, the rights of Parliament to approve expenditures, etc. When we sell properties any money that comes in goes into the CRF, so it means that Public Works cannot really add to its expenditures.

Mr. Lewis: Fine. Mr. Chairman, I have another committee meeting to go to, and I appreciate your putting me on the list at this point. I want to say it for the record, because during my chairmanship of the Public Accounts committee, and last year as a member, I can tell you, sir, that the hearings were the most difficult—and I think Mr. Hovdebo would agree with me—we had. We were faced with a complete lack of information or any forthcoming from the department. I say specifically for the record that the previous two witnesses from the department who sat in your chair were the most evasive I have seen as a member of this committee.

[Translation]

terrains. Il ne s'agit pas nécessairement d'édifices, et je n'ai pas les chiffres que vous demandez.

M. Hovdebo: Si je vous ai posé la question, c'est que le rapport du Vérificateur général parle de 760,000 mètres carrés d'espace inutilisé ou vacant.

M. Roy: Je ne sais pas.

M. Hovdebo: Merci.

M. Lafontaine: Comme M. Roy l'a mentionné, nous vendons beaucoup de terrains, et cela constitue le gros de nos ventes.

Le vice-président: Oui. Je sais très bien qu'il est question de 18,000 acres de terrains. Je pense que M. Dubois a un commentaire à faire là-dessus.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, just a point of clarification on the sentence of the Auditor General's report which says:

We will examine the sales transactions in future audits.

In fact, the Department has a major plan for the disposal of surplus properties. Such transactions are automatically subject to audit. I simply wanted to say that there is no innuendo in that statement. We are simply going to go through the regular process of audit and automatic follow-up, mainly because this is a matter of major interest for the Public Accounts Committee.

Thank you.

Le vice-président: Merci. Monsieur Lewis.

M. Lewis: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis heureux que le Vérificateur général ait fait cette mise au point, parce qu'il est évident qu'il est simplement question de faire une vérification normale, et rien de plus. Avant de faire mes remarques, j'aimerais poursuivre sur la question de savoir ce qu'on fait de l'argent, du produit des ventes. Vous dites qu'à l'heure actuelle, l'argent va directement au Fonds du revenu consolidé, et qu'il ne sert pas à réduire les dépenses. J'aimerais qu'on continue cette pratique, c'est tout.

M. Lafontaine: Monsieur le président, ce qui est arrivé, au fait... Comme vous le savez, nous ne pouvons pas appliquer le procédé du calcul du crédit net, et il y a eu de nombreux débats sur ce sujet, sur le droit du Parlement d'approuver les dépenses, etc. Le produit de toute propriété que nous vendons est versé au Fonds du revenu consolidé, et cela veut dire que les Travaux publics ne peuvent pas vraiment déduire cela de leurs dépenses.

M. Lewis: Ça va. Monsieur le président, je dois assister à une autre réunion de Comité, et je vous remercie de m'avoir accordé la parole. Je tiens à le mentionner pour le compte rendu, parce que, lorsque j'étais président du Comité des Comptes publics, et l'an dernier, lorsque j'en étais simple membre, les audiences que nous avons tenues étaient des plus difficiles—et je pense que M. Hovdebo sera d'accord avec moi là-dessus. Il nous était très difficile, voire impossible d'obtenir de l'information de la part du ministère. Je tiens à préciser aux fins du compte rendu que les deux témoins précédents du

[Texte]

• 0945

Having said that, I want to say I am pleased with the way we had this well ahead of time, the way you responded directly to our recommendations, and your attitude and the spirit of co-operation with Treasury Board. Specifically, I want to say it is important that you have gone back to the Auditor General, because we did have earlier departments that would respond to the Auditor General's report and never go back to the Auditor General to see if the moves they had made made sense to the Auditor General. I think that is most important. I am sure Mr. Roy will agree with me. There is no point in the Auditor General making recommendations and then having departments—whatever departments of government—react to those recommendations without going back to the Auditor General to check them to see if they make sense to the Auditor General. I think it is most important that you have done that.

The only other comment I would make would be to encourage you to proceed with the revenue-dependency innovation, because I think once the various government ministries become fully aware of the cost of the property they are using, and once they realize the decision to purchase property or lease property will be charged directly to their operating budget, we will have much more control over and much more awareness of the effect of leasing or buying space that will not be used. I think we should continue to proceed with all haste towards that revenue-dependency implementation.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I thank Mr. Lewis for the good words, but on his last point, on revenue dependency, as my text mentions, the Minister has given me the direction that we are to continue moving the department towards full revenue dependency. Naturally we are awaiting the results of the Deputy Prime Minister's task force, because it is a very key issue, which I know was studied by the task force. So we are awaiting confirmation. But until then, as I have mentioned, my officials and I are working on the assumption, on the basis, that this department is going to move towards revenue dependency, for the reasons Mr. Lewis has mentioned.

The Vice-Chairman: I would like to clarify something here. It relates to the same thing. It is on page 1.16/85 of the department's comments. The last paragraph on that page states:

The submission on the new organization, proposing the establishment of a controllership function, has been submitted to Treasury Board for approval.

What has the Treasury Board done about it?

Mr. Noreau: We have received three submissions from the Department of Public Works in the last month. The first one was received on October 4 and the last one on October 30. One is the human resource plan; the down-sizing that was referred to before. The second is this reorganization proposal. The third is this long-term accommodation plan.

[Traduction]

ministère que nous avons entendus étaient les plus évasifs qu'il m'a été donné de rencontrer en tant que membre de ce Comité.

Ceci étant dit, je tiens à signaler que je suis heureux d'avoir obtenu la documentation bien à l'avance, heureux de la façon dont vous avez répondu directement à nos recommandations, et heureux de votre attitude et de votre esprit de collaboration avec le Conseil du Trésor. Je tiens à souligner en particulier qu'il est important que vous ayez communiqué de nouveau avec le vérificateur général, parce qu'il est déjà arrivé que des ministères réagissent à ces rapports sans jamais consulter le vérificateur général pour voir si les mesures qu'ils avaient prises correspondaient à ce qui était attendu d'eux. Je pense que c'est très important. Je suis sûr que M. Roy en conviendra. Il est inutile que le vérificateur général fasse des recommandations et que les ministères, quels qu'ils soient, donnent suite à ces recommandations sans se préoccuper de savoir si le vérificateur général est d'accord avec les mesures prises. Je pense qu'il est des plus importants que vous ayez agi ainsi.

En terminant, j'aimerais vous encourager à continuer de travailler à l'instauration du régime d'autofinancement, parce que, quand les divers ministères du gouvernement sauront combien coûtent les propriétés qu'ils utilisent, quand ils se rendront compte que l'achat ou la location de propriétés sera directement imputé à leur budget d'exploitation, on fera beaucoup plus attention avant de louer ou d'acheter inutilement des immeubles. Je pense que nous devrions continuer à travailler diligemment à l'instauration du régime d'autofinancement.

M. Lafontaine: Monsieur le président, je remercie M. Lewis pour ses bons mots, mais en ce qui concerne la question du régime d'autofinancement, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration, le ministre m'a enjoint de continuer à travailler en ce sens. Nous attendons naturellement les conclusions du groupe de travail du vice-premier ministre là-dessus, parce que c'est une question très importante. Mais, dans l'intervalle, comme je l'ai déjà mentionné, mes hauts fonctionnaires et moi-même travaillons dans l'hypothèse que notre ministère instaurera un régime d'autofinancement pour les raisons énoncées par M. Lewis.

Le vice-président: J'aimerais demander un éclaircissement. C'est à propos du même sujet. Le dernier paragraphe de la page 2.19/85 de la déclaration du ministère se lit comme suit:

Travaux publics Canada a adressé une présentation au Conseil du Trésor pour faire approuver cette restructuration—prévoyant notamment la création d'un poste de contrôleur de gestion.

Qu'est-ce que le Conseil du Trésor a fait à ce propos?

M. Noreau: Nous avons reçu trois propositions du ministère des Travaux publics au cours du dernier mois. La première nous est parvenue le 4 octobre, et la dernière, le 30 octobre. La première porte sur un plan de ressources humaines—sur la réduction des effectifs dont il a déjà été question. La deuxième porte sur le projet de réorganisation. La troisième présente un plan à long terme concernant les locaux.

[Text]

I would have liked to have been able to tell you that they have been considered by the Treasury Board. I have to tell you they will be on December 5. They are interrelated, and it is a pretty complicated subject. We normally tend to turn around a submission in about four weeks' time, but because of the interrelationship, and I think the overall complexity of those things, it will take us another couple of weeks. But we have scheduled those three submissions to the Treasury Board for December 5.

The Vice-Chairman: Would you advise the clerk of this committee when those have been completed, with the conclusion you come to?

Mr. Noreau: With pleasure.

Mr. Cassidy: I have a number of questions, Mr. Lafontaine. Perhaps I could begin by asking you this. The Auditor General is quite specific in saying the department was not living up to the requirements of the Financial Administration Act because tendering was not taking place for the leasing requirements of the department. When I have gone through the material you have issued here, it indicates that continues to be the case, that in fact you do not now, as before, live up to the requirements of the Financial Administration Act, and that you are not in fact tendering on any kind of a regular basis. Is that correct?

• 0950

Mr. Lafontaine: I am sorry. You say I show that in my material?

Mr. Cassidy: Yes, you do, on page 1.13/85, I think it is the section under "compliance". It states that you intend to have a review of the policies governing public tendering of contracts. The auditor had been fairly specific in terms of saying that you were not complying with Treasury Board policy of mandatory tendering for public leasing. While I can appreciate that there may be some problems with that, I have looked through the sections on your market analysis, which was an area which caused us enormous concern when the committee looked into the work of Public Works Canada last year, it would seem to me that some of the same problems could still prevail, despite some fairly substantial efforts by the department to pull up its socks and put things on a better basis. Since the Financial Administration Act says that tendering must take place on contracts of over a certain amount, I am surprised there was not a more ample comment on that particular subject.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I have to say that I read this sentence in a very different way than Mr. Cassidy does. We have written to our regions, and we have said that they have to abide by the rules and regulations of Treasury Board; we have in fact monitored this to ensure that it does not happen that something slips through our net that is not in line with that. And I can assure Mr. Cassidy that Treasury Board is also watching us a lot more closely through that special unit.

Secondly, you will remember I mentioned during my address to this committee that we would be reviewing our leasing procedures, our leasing policies, in co-operation with

[Translation]

J'aurais aimé pouvoir vous dire que toutes ces propositions ont été étudiées par le Conseil du Trésor. Mais je dois vous dire que ce sera fait le 5 décembre. Tous ces projets sont interreliés, et le sujet est assez complexe. Normalement, il nous faut environ quatre semaines pour étudier une proposition, mais compte tenu des rapports entre ces différents projets, et compte tenu de la complexité globale du sujet, il nous faudra encore quelques semaines. Mais il est prévu que ces trois propositions seront soumises au Conseil du Trésor le 5 décembre.

Le vice-président: Pourriez-vous aviser le greffier du Comité lorsque l'étude en sera terminée, et lui faire part de vos conclusions?

M. Noreau: Avec plaisir.

M. Cassidy: Monsieur Lafontaine, j'ai un certain nombre de questions à vous poser. Je pourrais peut-être commencer par la question suivante: le vérificateur général a dit bien clairement que le ministère contrevenait aux dispositions de la Loi sur l'administration financière parce qu'il ne faisait pas d'appel d'offres pour ses besoins de location. En lisant la documentation que vous nous avez fait parvenir, j'ai constaté que cela est toujours le cas, qu'aujourd'hui, pas plus qu'avant, vous ne respectez pas les dispositions de la loi sur l'administration financière et que vous ne faites pas d'appel d'offres sur une base régulière. Est-ce exact?

M. Lafontaine: Je m'excuse. Vous dites que vous avez trouvé cela dans mes documents?

M. Cassidy: Oui, à la page 2.15/85, sous la rubrique «conformité», je pense. Vous dites qu'on prévoit également un examen des politiques régissant les appels d'offres ouvert. Le vérificateur a dit bien clairement que vous ne respectiez pas la politique du Conseil du trésor concernant les appels d'offres obligatoires. Bien que je puisse comprendre que cela puisse être difficile, j'ai examiné les aricles portants sur votre analyse du marché—domaine qui avait beaucoup préoccupé le Comité l'an dernier dans son étude des opérations de Travaux publics Canada, j'ai l'impression que certains de ces problèmes existent toujours, malgré les efforts substantiels déployés par le ministère pour corriger la situation. Comme la loi sur l'administration financière exige de procéder par appel d'offre pour des contrats de plus d'un certain montant, je suis étonné que cette question n'ait pas suscité de plus amples commentaires.

M. Lafontaine: Monsieur le président, mon interprétation de cette phrase est très différente de celle de monsieur Cassidy. Nous avons écrit à nos régions et nous leur avons dit de se conformer aux règlements du Conseil du Trésor; nous avons surveillé l'observance de cette directive pour veiller à ce que rien nous échappe. Et je puis assurer monsieur Cassidy que le Conseil du Trésor nous surveille encore de beaucoup plus près par le biais de ce service spécial.

Deuxièmement, vous vous souviendrez que dans ma déclaration au comité, j'ai mentionné que nous reverrions, de concert avec le Conseil du Trésor, nos procédures et politiques

[Texte]

Treasury Board, that one aspect we would be looking at is the tendering policies. You may remember that during the discussion some of our staff mentioned there were certain situations that arose where we had to renew a lease because plans of a department might not be clear and it would not be cost beneficial to decide to move that department and then find there was a restructuring.

So what this is saying is what it is saying: included is a review of the policies. We now have a project underway to review with the Treasury Board Secretariat, who is responsible for the elaboration of government contract regulations . . . We have a review led by the two departments to review the details of our leasing policies, see where we can improve. But certainly I could not accept the statement that we are not following the Financial Administration Act.

Mr. Cassidy: Let me pursue that a bit, Mr. Lafontaine, because in paragraph 11 of the second report of the committee, we stated that "another important example of non-compliance with Treasury Board rules was the failure to enforce mandatory public tendering of lease proposals". Now, you have indicated that instructions have gone to the regions that they should comply with Treasury Board rules. However, in the text of your substantial response and your report to the committee today, it would appear that what you have done is you have required market analyses. That is certainly better than not requiring any at all, but there is no indication that in fact you are now requiring the tendering of these proposals on a consistent basis, or even on a basis in those areas where it would obviously require it as opposed to, let us say, the renewal of an ongoing lease, or a slight expansion of leasing, when a department seeks to take up some space that becomes available in a building it occupies and where it anticipates some expansion.

• 0955

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, in Mr. Cassidy's question I think there are two points. First, we analyse what will be the best investment for the Government of Canada. When we come to the end of a lease, there has to be a decision of what to do. A department may say they would like to stay in the same lease for another year because a number of things may happen. If I may use as an example right now what is happening with the objective of the Government of Canada to downsize, many departments are now working at five-year plans in terms of their human resources. It would be very imprudent suddenly to say we are going to move them and spend a lot of money. As we know, each time a department is moved new costs are added. We have to take into account at the same time a loss in productivity. It is well known that there is a loss of productivity while you are shaping up to move; in fact, even moving to a new office, as you know, there is a psychological impact for awhile.

So we do our analysis and we ask: Should this be renewed or should we move? At the same time, we look at the government contract regulations, and the government contract regulations,

[Traduction]

en matière de gestion des baux, et que nous nous pencherions notamment sur les politiques d'appel d'offres. Vous vous souviendrez qu'au cours des discussions l'un d'entre nous a dit que dans certains cas, nous avions dû renouveler un bail parce que les plans du ministère n'étaient pas tout à fait clairs encore et qu'il ne serait pas avantageux financièrement de déménager un ministère appelé à une restructuration.

Nous disons donc simplement que nous reverrons les politiques dans ce processus. Nous procédons actuellement à une révision avec le secrétariat du Conseil du Trésor qui est chargé de l'élaboration des règlements concernant les contrats du gouvernement . . . Les deux ministères sont donc en train de revoir les détails de nos politiques en la matière pour voir comment elles pourraient être améliorées. Nous ne pouvons donc pas accepter qu'on dise que nous ne respectons pas les dispositions de la loi sur l'administration financière.

M. Cassidy: Permettez-moi de poursuivre un peu là-dessus, monsieur Lafontaine, parce qu'au paragraphe 11 du deuxième rapport du comité, nous disons que: «un autre exemple flagrant de l'inobservation des règles du Conseil du trésor est le défaut d'exiger des soumissions publiques pour les locations à bail». Maintenant, vous nous dites que vous avez enjoint les régions de se conformer aux règles du Conseil du Trésor. Cependant, dans votre réponse et votre rapport au Comité aujourd'hui, il semblerait que vous ayez exigé des analyses du marché. C'est peut-être certainement mieux que rien, mais cela ne dit pas que vous exigez des soumissions publiques sur une base régulière, ni même dans les cas où cela s'impose, par opposition au cas de renouvellement ou de légère prolongation d'un bail, lorsqu'un ministère qui prévoit une certaine expansion cherche à mettre la main sur certains locaux qui se libèrent dans un édifice qu'il occupe déjà.

M. Lafontaine: Monsieur le président, la question de M. Cassidy comporte deux éléments. Premièrement, nous analysons ce qui constitue le meilleur placement pour le gouvernement du Canada. Quand un bail arrive à échéance, il faut décider quoi faire. Un ministère peut exprimer le souhait de demeurer au même endroit pour une autre année, et ce pour toutes sortes de raisons. Permettez-moi de vous donner un exemple bien d'aujourd'hui: à la lumière de la politique de réduction des effectifs du gouvernement du Canada, de nombreux ministères ont élaboré des plans quinquennaux pour leurs ressources humaines. Il serait donc très imprudent de décider soudainement de déménager ces ministères et de dépenser beaucoup d'argent. Nous le savons, chaque fois qu'un ministère déménage, il y a des coûts qui s'ajoutent. Nous devons tenir compte également de la perte de productivité. C'est bien connu que tout déménagement entraîne une perte de productivité; en fait, même un simple changement de bureau a un impact psychologique pendant un certain temps.

Nous procédons donc à notre analyse et nous nous demandons si nous devons renouveler le bail ou déménager. Dans le processus, nous examinons les règlements du gouvernement

[Text]

for which Treasury Board has its experts over here, say we go to tender. If there is a decision that we would not recommend to go to tender for whatever reasons, we have to seek Treasury Board approval, and that is the way the policy is stated. It does not say you will go in all instances. The policy is to go to tender, and if there are reasons why you may not go to tender, you must obtain Treasury Board approval. I can assure the member that this is what we are doing; in fact, we have as a department approximately 500 submissions to the Treasury Board each year for various reasons.

The Vice-Chairman: Mr. Redway wanted a supplementary on this.

Mr. Redway: Thank you very much, Mr. Chairman. I wonder if you can tell us this. According to the previous report of the Auditor General, in 1982 only 7% of the leases were tendered and in 1983 that actually went down to 6%. How many were tendered last year?

Mr. A.J. Perrier (Assistant Deputy Minister, Realty, Department of Public Works): Last year, I believe I had mentioned we had tendered approximately 10% of all the transactions. Since the Public Accounts, since last April to October, we have tendered 18.2% of the transactions.

Mr. Redway: How many transactions were there in actual fact that normally either would be subject to tender or for which you would have to seek approval of the Treasury Board in order to waive the tendering process?

Mr. Perrier: Since last April, there was a total of 846 transactions.

Mr. Redway: There were 846, and you went to Treasury Board then . . .

Mr. Perrier: No, sir, we tendered for 18.2% of those.

Mr. Redway: Right, which means you went to Treasury Board to waive the approval in excess of 80% of the cases. Is that what you are saying?

Mr. Perrier: No, that is not correct, sir, because under section 8 there are four exceptions for areas where we do not have to go to Treasury Board.

Mr. Redway: Can you tell me what those are and how many of these 846 transactions would have fallen into each one of these categories?

Mr. Perrier: I am sorry, I do not have those figures, but I can give you one for headings: if it is an emergency. Another is if the dollar amount is less than \$30,000—that is an annual amount—and another is if there is only one individual or one group or one party that can provide whatever is in question.

Mr. Redway: One source, I guess.

Mr. Perrier: One source, that is right. The other one is if it is in the best interest of the government to do so.

[Translation]

concernant les contrats, et en vertu de ces derniers, les spécialistes du Conseil du Trésor nous disent que nous devons faire des appels de soumissions. Si nous avons des raisons de croire qu'il n'est pas à recommander de procéder par appel d'offre, nous devons obtenir l'approbation du Conseil du Trésor, et cela est conforme à la politique. Nous ne sommes pas tenus de toujours procéder par appel d'offre. La politique exige des soumissions, mais s'il y a des contre-indications, il faut obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Je puis assurer le député que c'est effectivement ce que nous faisons; en fait, notre Ministère envoie environ 500 soumissions par année au Conseil du Trésor pour différentes raisons.

Le vice-président: M. Redway avait une question supplémentaire là-dessus.

M. Redway: Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais savoir si . . . Selon le rapport précédent du vérificateur général, en 1982, on a fait des appels d'offres pour seulement 7 p. 100 des baux, et en 1983, ce chiffre avait baissé à 6 p. 100. Combien d'appel d'offres y a-t-il eu l'an dernier?

M. A.J. Perrier (sous-ministre adjoint, immobilier, ministère des Travaux publics): Je pense avoir dit que l'an dernier, nous avons fait des appels d'offres pour environ 10 p. 100 de toutes les transactions. Depuis que nous avons rencontré le Comité des comptes publics, entre avril et octobre, nous avons fait des appels de soumissions pour 18,2 p. 100 des transactions.

M. Redway: Dans combien de transactions aurait-il fallu normalement soit procéder par appels d'offre, soit obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor pour ne pas procéder par appel de soumissions?

M. Perrier: Depuis avril dernier, il y a eu 846 transactions au total.

M. Redway: Il y en a eu 846, et vous avez demandé l'autorisation du Conseil du Trésor . . .

M. Perrier: Non, monsieur, nous avons procédé par appels d'offre dans 18,2 p. 100 des cas.

M. Redway: Ce qui veut dire que vous avez demandé l'autorisation du Conseil du Trésor pour ne pas procéder par appel d'offres dans plus de 80 p. 100 des cas. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Perrier: Non, ce n'est pas exact, monsieur, parce que l'article 8 prévoit 4 exceptions en ce qui concerne les demandes d'autorisation du Conseil du Trésor.

M. Redway: Pourriez-vous me dire quelles sont ces exceptions, et combien de ces 846 transactions sont visées par chacune d'elles.

M. Perrier: Je m'excuse, je n'ai pas ces chiffres. Mais je peux vous en donner les grandes lignes: il y a les cas d'urgence; les cas où le montant est inférieur à 30,000\$, c'est un montant annuel; les cas où il n'y a qu'un seul particulier, un seul groupe ou une seule partie qui puissent offrir ce qu'on demande.

M. Redway: Une seule source, je suppose.

M. Perrier: Une source, c'est bien cela. Et, en dernier lieu, les cas où il y va de l'intérêt du gouvernement.

[Texte]

Mr. Redway: You do not have a breakdown at the moment on how many of these 846 would fall into each category, do you?

• 1000

Mr. Perrier: I am afraid I do not, sir.

Mr. Redway: How many did you go to the Treasury Board for?

Mr. Perrier: I do not have that figure with me, sir.

Mr. Redway: I wonder if you could provide us with those figures, please.

Mr. Lafontaine: Sure. We will submit those figures to the committee.

Mr. Cassidy: I would like to know why in fact you did not go to the Treasury Board, whether it was an emergency, whether there was only one supplier and that kind of thing.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, we will provide a good, full report on that one.

Mr. Cassidy: Frankly, I am concerned, because although you have provided a lot of evidence that a lot of things are getting done, changed and shaken up in the department—and it badly needed it—I still get the feeling that it is still possible that the Department of Public Works is just kind of going to slip back into the way it was running things before, on a cozy basis with suppliers of accommodation, which could lead to the kinds of abuses which took place before, and that is what I am anxious to try and avoid.

I would like to ask, with regard to the national capital region, since April of last year have you had a general tender for office accommodation where you invited proposals for substantial chunks of office space to be made to the department?

Mr. Lafontaine: Yes, we have had a major tender.

Mr. Cassidy: You have had a major tender?

Mr. Lafontaine: Yes, we have had one . . .

Mr. Cassidy: One?

Mr. Lafontaine: —to replace a number of spaces. It was a bulk tender. I think the term—I am not sure if it is “bulk tender” . . .

A witness: Omnibus.

Mr. Lafontaine: An omnibus tender.

Mr. Cassidy: Will it be your policy to do that on a regular basis so that, among other things, you have a benchmark for the information on comparable market offerings?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, being the new kid on the block, the kid with quite a lot of grey hair, I have had a chance to go through that first tender, Mr. Cassidy, and I could not imagine . . . I remember the criticism directed at the department at that time, and I saw the complexity of this tender,

[Traduction]

M. Redway: Vous ne pouvez donc pas en ce moment nous dire combien de ces 846 transactions tombent dans chacune de ces catégories d'exceptions?

M. Perrier: Je n'en sais rien, monsieur, je regrette.

M. Redway: Combien en avez-vous présenté au Conseil du Trésor?

M. Perrier: Je n'ai pas ces chiffres ici, monsieur.

M. Redway: Pourriez-vous nous fournir s'il vous plaît ces chiffres.

M. Lafontaine: Certainement. Nous enverrons ces chiffres au Comité.

M. Cassidy: J'aimerais savoir pourquoi en fait, vous ne vous êtes pas adressé au Conseil du Trésor, s'agissait-il d'une urgence, n'y avait-il qu'un seul fournisseur, ou quoi.

M. Lafontaine: Monsieur le président, nous vous soumettrons un rapport complet à ce sujet.

M. Cassidy: Avrai dire, je m'inquiète, car bien que vous nous ayez donné beaucoup de preuves qu'il se passe bien des choses au ministère, qu'il y a des changements et un remaniement—grandement nécessaire—j'ai toujours l'impression qu'il se peut fort bien que le ministère des Travaux publics retombe dans ses péchés antérieurs, qu'il s'entende à l'amiable avec les propriétaires d'immeubles, ce qui entraînerait le genre d'abus dont nous avons été témoins par le passé, ce que je tiens à essayer d'éviter.

En ce qui concerne la région de la capitale nationale, depuis le mois d'avril de l'an dernier, vous avez procédé par adjudication des locaux, c'est-à-dire que le ministère a suscité des offres de location de grandes surfaces d'espaces de bureaux?

M. Lafontaine: Oui, nous avons reçu une soumission pour une location importante.

M. Cassidy: Vous avez reçu une soumission?

M. Lafontaine: Oui, nous avons reçu une . . .

M. Cassidy: Une?

M. Lafontaine: . . . afin de remplacer plusieurs locaux. Il s'agit d'une soumission visant un ensemble. Je crois que l'on dit—mais je n'en suis pas certain—«une soumission en bloc» . . .

Un témoin: Générale.

M. Lafontaine: Une soumission générale.

M. Cassidy: Allez-vous adopter comme politique de procéder ainsi à l'avenir, de façon notamment à pouvoir établir un répertoire où figureraient des données sur ce qu'il y a de comparable sur le marché?

M. Lafontaine: Monsieur le président, étant tout jeune, malgré mes cheveux gris, j'ai tout de même eu la chance d'étudier cette première soumission, monsieur Cassidy, et je ne saurais m'imaginer . . . Je me souviens des critiques dont le ministère a fait l'objet à l'époque, et j'ai saisi la complexité de

[Text]

because on this omnibus tender we were asking for space for quite a number of departments that were in quite a number of buildings. Then we asked for tender and naturally we went through them one, two, three, four, five, and at that point departments say that they are not pleased with that location and it gets to be extremely complex. It takes quite a long time to evaluate and process.

In the review of policies that I have mentioned I have asked Mr. Perrier to look into the way we are acquiring accommodation in order really to find out what we are doing, if it is not only the most cost-effective way but also a way so by the time we are finished we do not have every participant in this—that is, departments for whom we are providing space in support of delivering other programs—and that we do not have everyone dissatisfied with the process at the end.

So I am looking at how we help other departments achieve their program objectives but at the same time maintain probity and prudence, which is really the point you are making. So I have asked that we review that approach.

Mr. Cassidy: My comment would be that I suspect that if you are seeking public offers then maybe you can simplify the process. If in fact you are looking for class A, class B and class C space and asking suppliers to make their best offer, then that may be simpler than having a huge, long list of requirements which makes it more difficult for them to comply and more costly for them to submit tendering documents.

What I am worried about, though, is that simply maintaining a register may in fact not pull from those suppliers their best price. When you have a soft market with a lot of space coming available in fact there may be deals available if you are asking people to put forward their best offer, recognizing that will govern the extent to which they are chosen over other competitors.

Mr. Lafontaine: In this review—Mr. Cassidy makes a good point there—this is one option we are looking at. We are looking at the implications of keeping a register. I have already had discussions with a number of deputy ministers from provinces, particularly Quebec, Ontario and British Columbia. Two of these provinces have Crown corporations to see the way they are doing it and see whether they can really improve on their own.

But definitely the last omnibus tender I found so complex with so many combinations and permutations that not only are we looking for probity and prudence but we also have to appear to be fair to everyone. I had a lot of questions. I am not suggesting the system is not good. In fact, it may still be the best in terms of balancing all the objectives we are asked to meet. We are definitely looking at a number of approaches in this study.

[Translation]

cet appel d'offres puisque nous demandions des locaux pour plusieurs ministères dans plusieurs immeubles différents. Nous avons ensuite annoncé l'appel d'offres, et naturellement, nous avons examiné chaque point, et c'est alors que les ministères déclarent qu'ils ne sont pas satisfaits de l'endroit, et cela devient très compliqué. Il faut beaucoup de temps pour procéder à l'évaluation et traiter les soumissions.

Suite aux politiques que j'ai mentionnées, j'ai demandé à M. Perrier d'étudier les méthodes que nous utilisons actuellement pour obtenir des locaux afin de déterminer exactement ce que nous faisons, afin de voir si c'est la façon la plus rentable de procéder ainsi que de nous assurer que tous les participants—c'est-à-dire les ministères pour lesquels nous fournissons l'espace afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs responsabilités—que tous donc ne soient pas en dernière analyse insatisfaits.

J'examine donc la façon dont nous aidons les autres ministères à réaliser les objectifs de leur programme, tout en faisant preuve de probité et de prudence, ce que vous recherchez en réalité. J'ai donc demandé que l'on revoie cette approche.

M. Cassidy: Je dirais que j'ai l'impression que si vous faites des appels d'offres, vous allez peut-être simplifier le processus. S'il vous faut des locaux de catégorie A majuscule, B majuscule ou C majuscule, et si vous demandez aux fournisseurs de présenter leur meilleure offre, c'est peut-être plus simple que de dresser une très longue liste d'exigences qui compliqueraient la vie aux propriétaires tout en augmentant leurs coûts de préparation des soumissions.

Ce que je crains cependant, c'est qu'en dressant tout simplement un répertoire, vous n'obteniez pas les meilleurs prix possibles des fournisseurs. Lorsque le marché est mou, lorsqu'il y a beaucoup de locaux disponibles, il y a parfois moyen de profiter de bonnes affaires si vous demandez aux gens de vous faire leur meilleure offre, et s'ils se rendent compte que c'est ainsi qu'ils peuvent gagner sur leurs concurrents.

M. Lafontaine: À cet égard—M. Cassidy fait valoir un excellent point—nous étudions cette option. Nous examinons les ramifications d'un répertoire. J'en ai déjà discuté avec plusieurs sous-ministres provinciaux, plus particulièrement du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Deux de ces provinces ont des sociétés d'État et donc je voulais savoir comment elles procédaient, et voir aussi si elles peuvent améliorer seules la situation.

Quoi qu'il en soit, j'ai certainement trouvé que la dernière soumission générale était si compliquée, prévoyait tant de combinaisons et de permutations, que non seulement nous faut-il faire preuve de probité et de prudence, mais nous devons également sembler traiter chacun de la même façon. On m'a posé beaucoup de questions. Je ne prétends pas que ce ne soit pas un bon système. En fait, c'est peut-être celui qui convient le mieux si nous voulons atteindre un équilibre entre tous les objectifs qui nous ont été fixés. Quoi qu'il en soit, dans le cadre de cette étude, nous examinons certainement plusieurs approches.

[Texte]

• 1005

Mr. Cassidy: Mr. Lafontaine, I would like to ask about the 513 person-years you are eliminating. I would like to specifically ask . . .

Mr. Lafontaine: Sir, I am sorry. I missed for a second . . .

Mr. Cassidy: According to the Auditor General's letter in the summer, the department intends to cut by 513 person-years its staff in the course of 1986-1987. Among other things, I understand that using the reverse order of merit, you decided to cut a substantial number of cleaners with Public Works Canada. It somehow occurred that all the people who lacked merit were providing cleaning services within buildings used by the Post Office. Can you explain why it was that the people working in those buildings were so deficient compared to other cleaners, and why you had managed to concentrate all your worst cleaners in those particular buildings? Or in fact was that not the case?

Mr. Lafontaine: There was a decision based on discussion with the Post Office. The Post Office is trying at this time to reduce its deficit. They are looking for the most cost-effective means. After sector would be less costly. The Canada Post Corporation asked us to provide them—as they have a right to under the agreement we have with them—the least costly service. In this case, the least costly service was going to the private sector. We have done a cost-benefit analysis, and it is demonstrated.

I should mention that at the time I was informed this was not a new event. Over the years, the department has been gradually moving to privatization of its cleaning function. I should say that this is something we are reviewing, and will be discussing with our Minister in terms of the objective of what the committee members were asking us to do; that is, to make it an effective organization—which areas can be done, you know, in a less costly way, and cleaning is one which is clear to us.

Mr. Cassidy: Mr. Lafontaine, can you table the cost benefit analysis? I am concerned, because there is a strong thrust from the government to cut. In fact, people are not being cut. You are displacing jobs in the public sector and putting them in the private sector. Some of the saving may well be questionable. Can you table this cost-benefit analysis for the benefit of the committee?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, those decisions are made by the Minister. If it is acceptable to table some data analysis on this, I will. I have to say, you know, that these decisions are made by the deputy minister. They have to be made by the political process. If it is the wish of the political process, I will certainly provide you with the data backing this analysis.

Mr. Cassidy: I would hate to have to . . . I mean, it seems to me that it should be accessible to the committee.

[Traduction]

M. Cassidy: Monsieur Lafontaine, j'aimerais vous demander ce qu'il en est des 513 années-personnes que vous éliminez. J'aimerais plus particulièrement vous demander . . .

M. Lafontaine: Monsieur, excusez-moi. J'ai raté un instant de . . .

M. Cassidy: Selon la lettre de cet été du Vérificateur général, le ministère a l'intention de réduire de 513 années-personnes ses effectifs, au cours de 1986-1987. Entre autres, je me suis laissé dire que vous utilisiez le principe qui veut qu'on commence par la queue, c'est-à-dire que vous aviez décidé de réduire un grand nombre de postes d'entretien au ministère des Travaux publics. Or, j'ai constaté que tous ces employés peu méritoires étaient justement ceux qui assuraient l'entretien des immeubles utilisés par Postes Canada. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi les employés qui travaillaient dans ces immeubles étaient si peu compétents comparés aux autres préposés à l'entretien et comment vous aviez procédé pour réussir à concentrer tous vos pires employés dans ces immeubles en particulier? Ou n'est-ce pas le cas en fait?

M. Lafontaine: C'est à la suite d'entretiens avec Postes Canada que la décision a été prise. En effet, cet organisme essaie actuellement de réduire son déficit. Il cherche à utiliser les moyens les plus rentables. Après étude, il a été démontré qu'il en coûterait moins cher de s'adresser au secteur privé. Postes Canada nous a demandé de leur fournir—comme ils en ont le droit aux termes de l'entente que nous avons—le service le moins coûteux. Dans ce cas particulier, le service le moins coûteux c'était celui du secteur privé. Nous avons effectué une analyse coûts-avantages, et la preuve en est faite.

Je me dois de souligner qu'à l'époque, on m'a appris que ce n'était pas là un phénomène nouveau. Au fil des ans, le ministère a graduellement évolué vers la privatisation du nettoyage. Je dois souligner que nous revoyons la situation, et nous allons nous entretenir avec notre ministre des objectifs que veulent nous fixer les membres du Comité; c'est-à-dire, devenir un organisme rentable—où cela est possible, où c'est moins coûteux, mais le cas du nettoyage nous apparaissait clair.

M. Cassidy: Monsieur Lafontaine, pouvez-vous déposer l'analyse des coûts-avantages? Je m'inquiète, car le gouvernement semble déterminé à réduire. En fait, ce sont les gens que l'on réduit. Vous remplacez des emplois dans le secteur public par des emplois dans le secteur privé. Or certaines des économies réalisées sont peut-être discutables. Pouvez-vous déposer au Comité cette analyse des coûts-avantages?

M. Lafontaine: Monsieur le président, c'est le ministre qui prend de telles décisions. S'il m'est possible de déposer certaines données découlant de l'analyse, je le ferai. Toutefois, je me dois de souligner que c'est le sous-ministre qui prend ces décisions. C'est l'appareil politique qui se prononce. Si c'est le désir de l'appareil politique, je vous fournirai certainement les données à l'appui de cette analyse.

M. Cassidy: Je ne voudrais pas devoir . . . Il me semble que le Comité devrait pouvoir avoir ces données.

[Text]

Mr. Lafontaine: Yes.

Mr. Cassidy: May I ask about the reverse order of merit? I understand the cleaners who worked in the post office buildings have been given pink slips, and yet the Public Service Commission of Canada and Treasury Board requirements say that where lay-offs are taking place, they should take place on the basis of reverse order of merit.

Why were the cleaners in those Post Office buildings the ones that were dropped once you decided to drop, rather than not working out an arrangement with the representatives of the workers and at least allowing those with sufficient seniority to stay on?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I will start the answer, but I will give . . . Mr. Perrier has more detail than I have. The decision was to privatize the cleaning services we provide to the Canada Post Corporation, having said that in terms of the staff who are receiving notices that they are supernumeraries. Mr. Cassidy, I think you used the word pink slip in terms of firing. Staff have now been identified surplus. As you know, as a department, in order to really provide them with the best chance of finding new jobs, either in the department or other departments of the Government of Canada or somewhere else, we have opted to have a six-month period.

You know, what they have been given is a supernumerary. They have been identified as supernumeraries, and yes, they have been informed they will lose their jobs in six months.

• 1010

Mr. Cassidy: Mr. Lafontaine, you have taken a specific group who are part of your general army of cleaners and you have said they are the ones who have to go, in other words implying that they have been doing a lousy job, whereas other cleaners who may have worked in buildings right next door get to stay. Is that just? Or should you not, if you had to make dismissals, make them on the basis of seniority?

Mr. Noreau: Mr. Cassidy, I am not aware of a policy that says the way to go about downsizing is through reverse order of merit. My understanding of this case in point is that it is not a matter of reverse order of merit. It is a matter of not having work any more because of the signals sent by the Post Office and the cost-benefit analysis done by both organizations on how the Post Office can have it done the most cheaply.

As Mr. Lafontaine indicates, the employees are declared surplus. Then, as you know, the so-called workforce adjustment policy starts applying. This workforce adjustment policy implies opportunities to be placed elsewhere, retrained, etc. I could provide you with a full copy of this policy. But my understanding is there is no formal requirement to go through the specific mechanism of reverse order of merit.

[Translation]

M. Lafontaine: Oui.

M. Cassidy: Puis-je revenir à la question du principe relatif aux réductions d'effectifs? On a donné leur feuillet rose aux employés de l'entretien qui travaillaient dans les immeubles de Postes Canada, alors que les règlements de la Commission de la Fonction publique du Canada et du Conseil du Trésor stipulent que lors de mises en disponibilité, il faut procéder par la queue.

Pourquoi a-t-on laissé partir les préposés à l'entretien qui travaillaient dans ces immeubles de Postes Canada, lorsque vous avez décidé de couper le service, plutôt que de vous entendre avec les représentants des travailleurs afin de permettre au moins aux plus anciens de continuer à exercer leurs fonctions?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je vais commencer à donner la réponse, et ensuite je demanderai . . . M. Perrier en connaît beaucoup mieux les détails que moi. Nous avons décidé de donner le nettoyage à contrat dans les immeubles de Postes Canada, mais il faut noter que le personnel ayant reçu des avis de mise en disponibilité était des employés excédentaires. Monsieur Cassidy, je crois que vous avez parlé du feuillet rose comme si on les avait congédiés. Les employés en question ont maintenant été qualifiés d'excédentaires. Comme vous le savez, en tant que ministère, si nous voulons vraiment leur offrir les meilleures possibilités de trouver un nouvel emploi, soit au ministère ou dans d'autres ministères gouvernementaux, ou ailleurs, nous avons choisi la période de six mois.

Voyez-vous, ils ont été déclarés excédentaires. Ils ont été déclarés excédentaires et nous les avons prévenus qu'ils perdraient leur emploi dans six mois.

M. Cassidy: Monsieur Lafontaine, vous avez pris un groupe précis faisant partie de votre grande armée de préposés au nettoyage et vous avez dit, c'est eux qui vont partir, en d'autres termes, vous sous-entendez qu'ils faisaient un mauvais travail, alors que les autres préposés à l'entretien qui travaillent peut-être dans l'immeuble à côté, eux vont rester. Est-ce juste? N'aurait-il pas été préférable, si vous deviez procéder à des congédiements, de vous fonder sur l'ancienneté?

M. Noreau: Monsieur Cassidy, je ne connais aucune politique qui stipule qu'il faut commencer par la queue lorsque l'on réduit les effectifs. Que je sache, il ne s'agit pas de cela dans ce cas-ci. Il s'agit simplement du fait qu'il n'y a plus de travail, à cause d'une décision de Postes Canada et des résultats de l'analyse coûts-avantages que nous avons effectuée conjointement avec Postes Canada sur la façon de faire le nettoyage à bon compte.

Comme l'a dit M. Lafontaine, les employés ont été déclarés excédentaires. Ensuite, comme vous le savez, c'est ce que l'on appelle la politique de réadaptation de la main-d'oeuvre qui entre en jeu. Cette politique sous-entend des possibilités d'emploi ailleurs, grâce à une nouvelle formation, etc. Je peux vous donner un exemple de cette politique. Quoi qu'il en soit, que je sache, il n'est pas du tout nécessaire d'appliquer le mécanisme voulant que l'on commence par la queue.

[Texte]

Mr. Cassidy: To the contrary. That is not the case. I think you will find that the Public Service Commission in fact precisely says that where you have a group of people and you have to cut some of the jobs, it should be done on the basis of reverse order of merit. It is a very inadequate concept, because it is so judgmental and subjective. Nonetheless, that is there.

Perhaps you could also tell me if you are aware of the fact that Treasury Board policy says where departments are facing expenditure cuts, they should look, as part of the workforce adjustment policy, to areas where work has been contracted out to see whether they cannot cut there, rather than cut their Public Service staff. It seems to me you are doing precisely the contrary, because far from taking work into the department to maintain jobs for long-term employees, you are in fact firing long-term employees or putting them on the supernumerary list, where they will eventually be fired, to privatize work or contract it out. Now, is that not directly contrary to the policy you have been given by Treasury Board?

Mr. Noreau: Two points. The point I wanted to make, Mr. Cassidy, is that at this time people are declared surplus; and the reverse order of merit only applies if and when, six months after that period has elapsed, they have not been replaced. Then they have to be laid off. So it is a matter of timing. I am not saying the reverse-order-of-merit mechanism does not exist. I am saying it is not applied up-front.

About contracting out, there is encouragement, if you wish, for departments to look at the possibility of contracting out when faced with requirements to cut their expenditures; and in some cases, as you are well aware, it has happened. But it is not a strict dictum that says 'Thou shalt contract out'. It depends on the circumstances, the services . . .

Mr. Cassidy: You are saying there is encouragement to departments to contract out, or to contract back in to preserve jobs? My understanding of it is that the encouragement is to see whether jobs cannot be saved by bringing back into a department work which was previously contracted out.

Mr. Noreau: No, what I said is that in letters, for example, we have written discussing the options the department had in expenditure reduction, we have indicated they could look at the possibility of contracting out services for which it would be appropriate that they could be done better and more efficiently by the private sector as opposed to civil servants.

Mr. Perrier: In this instance we are talking about a \$3-million-a-year saving in in-house cleaning versus contract. This is through a not very sophisticated analysis. It is taken from existing contracts and it is directly applied to the costs of doing our own cleaning with our own employees.

[Traduction]

M. Cassidy: Au contraire. Ce n'est pas le cas. Je crois que vous constaterez que la Commission de la Fonction publique stipule expressément en fait que lorsque vous avez un groupe d'employés, et qu'il vous faut éliminer certains emplois, il vous faut procéder en commençant par la queue. C'est un concept très inadéquat, puisqu'il donne prise au jugement et à la subjectivité. Néanmoins, il existe.

Peut-être pourriez-vous également me dire si vous connaissez la politique du Conseil du Trésor qui stipule que lorsqu'un ministère doit réduire ses dépenses, il devrait dans le cadre de sa politique de réajustement des effectifs, examiner les secteurs où le travail est donné à contrat afin de voir s'il n'y aurait pas lieu de réduire dans ce secteur plutôt que de réduire le nombre de fonctionnaires. Or il me semble que vous faites justement le contraire, puisque au lieu d'assumer du travail au ministère, afin de maintenir l'emploi d'employés permanents, vous congédiez ceux-ci ou les inscrivez sur la liste d'employés excédentaires, où ils finiront par se faire remercier, afin de pouvoir offrir le travail au secteur privé, c'est-à-dire le donner à contrat. Or n'est-ce pas là tout à fait à l'encontre de la politique du Conseil du Trésor?

M. Noreau: Il y a deux choses. D'abord, j'aimerais faire remarquer, monsieur Cassidy, que pour l'instant, nous avons déclaré ce personnel excédentaire; or on ne commence à étudier la liste en commençant par la queue que si, six mois après le début de cette période, ils n'ont pas été remplacés. C'est alors qu'il faut les mettre en disponibilité. C'est donc une question de temps. Je ne dis pas que ce principe n'existe pas. Je dis que pour l'instant, il ne s'applique pas.

Quant à donner le travail à contrat, on peut dire que les ministères sont encouragés à examiner la possibilité de donner le travail à contrat, lorsqu'ils sont forcés de réduire leurs dépenses; or dans certains cas, comme vous le savez, cela s'est fait. Il n'y a pas d'instructions qui précisent strictement «Tu ne feras pas faire le travail à contrat». Cela dépend des circonstances, des services . . .

M. Cassidy: Vous dites que les ministères sont encouragés à donner le travail à contrat, ou de se donner eux-mêmes des contrats afin de préserver des emplois? D'après ce que j'ai compris, on encourage plutôt les ministères à voir s'il n'y a pas moyen de sauver des emplois en rapatriant au ministère le travail qu'on avait précédemment donné à contrat.

M. Noreau: Non, ce que j'ai dit, c'est que dans les lettres que nous avons rédigées et où il est question des options à la disposition du ministère pour réduire ses dépenses, nous avons mentionné qu'il était possible d'examiner la possibilité d'obtenir les services à contrat s'il était démontré que le secteur privé pouvait offrir un meilleur service de façon plus efficace que les fonctionnaires.

M. Perrier: Dans ce cas-ci, il s'agit d'une économie de 3 millions de dollars par année, si l'on compare le nettoyage par des fonctionnaires à celui fait à contrat. Et ce sans faire une analyse très sophistiquée. L'argent provient des contrats actuels et il est directement appliqué aux coûts de nettoyage par nos propres employés.

[Text]

• 1015

Mr. Cassidy: How many employees would that be who would be given pink slips?

Mr. Perrier: They were given notice of surplus, as Mr. Noreau said. I believe there are about 300 of them.

When we talk about reverse order of merit, and so on, all the cleaners in that particular area have been rated in their reverse order of merit, not specifically only the ones who work in Post Offices. We are saying here is a group of cleaners we have in that area cleaning in all buildings that we operate, and by using the reverse order of merit, those who are the more . . . Those who will be given their notice are not necessarily only those who are working for the Post Office. Those who are working for a Post Office cleaning now who do not receive the notice will be reassigned to Public Works properties where in a few instances we still do our own cleaning. The other aspect of this that has not been mentioned is that the employees who are presently doing Post Office cleaning are being encouraged and are being helped to bid on the contract under private sector contracting. In other words, if they wish to bid on the cleaning of that particular building, they could do so; and they are being helped to do that.

Mr. Cassidy: What is the wage rate of the employees under your control, and what is the wage rate that you anticipate, or that you figured into your calculations, would be paid from private sector firms?

Mr. Perrier: I do not know what the private sector people are paying their employees. I can only tell you that we are following government wage rates for that type of work.

The Vice-Chairman: Mr. Cassidy, may I interject here?

Mr. Cassidy: Yes, you may.

The Vice-Chairman: I have been terribly generous with time.

Mr. Cassidy: I appreciate that.

The Vice-Chairman: There are a number of people who want to get on. You can come back on the second round. Mr. Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): Merci, monsieur le président. Monsieur Lafontaine, voici deux questions positives de la part d'un député qui a toujours œuvré dans le secteur privé. La première: vous savez que toutes les entreprises, ainsi que les individus, ont dû faire un certain redressement, au cours des dernières années. Et, par le fait même, on a tiré partie des actifs non prioritaires et surtout de ceux qui n'étaient pas utilisés. C'était dans le but d'assurer une saine gestion. Vous savez que le 4 septembre dernier, les gens ont élu des personnes pour agir comme fiduciaires et non comme administrateurs d'immeubles ou de terrains.

Dans mon comté, un seul terrain est actuellement offert en vente. Il a toujours été considéré comme cimetière, en ce sens qu'on ne pouvait pas mettre les pieds dessus; c'était une violation des lieux. On pouvait encore moins le regarder.

[Translation]

M. Cassidy: Combien d'employés recevront des feuilles roses?

M. Perrier: Comme l'a dit M. Noreau, ils ont tous reçu un avis de statut d'employé en surnombre. Je pense qu'il s'agit de 300 personnes.

Quand nous parlons de l'ordre de mérite inverse, tous les nettoyeurs de cette région ont été évalués par ordre de mérite inverse, et non seulement les nettoyeurs aux bureaux de poste. Nous disons qu'il y a un groupe de nettoyeurs qui sont responsables du nettoyage de tous les édifices dans cette région, et en appliquant l'ordre du mérite inverse, ceux qui sont plus . . . Ceux qui recevront cet avis ne sont pas nécessairement que les employés des bureaux de poste. Ceux qui nettoient les bureaux de poste actuellement, et qui n'ont pas reçu d'avis, seront réaffectés aux propriétés du ministère des Travaux publics, où nous faisons toujours notre propre nettoyage dans certains cas. Une autre chose qui n'a pas été mentionnée, c'est que les employés qui nettoient les bureaux de poste actuellement sont encouragés à soumissionner les contrats privés, et on les aide à le faire. En d'autres termes, s'ils veulent faire une offre pour le nettoyage d'un édifice précis, libre à eux; on les aide à le faire.

M. Cassidy: Quel est le taux de salaire de vos employés, et, selon vos calculs, quel taux de salaire serait payé par les entreprises du secteur privé?

M. Perrier: Je ne sais pas ce que le secteur privé paye aux employés. Je puis vous dire que nous respectons les taux de salaire fixés par le gouvernement pour ce genre de travail.

Le vice-président: Monsieur Cassidy, permettez-moi de vous interrompre.

M. Cassidy: D'accord.

Le vice-président: J'ai fait preuve de générosité dans l'allocation de votre temps.

M. Cassidy: J'en suis reconnaissant.

Le vice-président: Il reste plusieurs intervenants, vous aurez un deuxième tour. Monsieur Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Lafontaine, here are two positive questions from an MP who has always worked in the private sector. The first one is as follows: you realize that companies and individuals have all had to tighten their belts in recent years. For this reason, we have cut down on non-priority assets and especially on those that were not in use. This was done in order to ensure sound management. You know that on September 4th, voters elected people to act as trustees, and not as administrators of buildings or lands.

In my riding, only one property is currently up for sale. It has always been viewed as a cemetery, in the sense that you couldn't set foot on it, it would violate the grounds. Still less could you look at it. Nowadays, this land is exciting a great

[Texte]

Aujourd'hui ce terrain suscite beaucoup d'intérêt. Les gouvernements municipaux ou provinciaux ne font pas d'offre. Une foule d'agents d'immeubles le regardent avec de grands yeux. La valeur marchande est de 192,000\$. Je peux presque vous garantir que le terrain n'est pas prêt de recevoir une offre de cet ordre. Et j'entrevois un investissement qui devrait excéder les 5 millions de dollars.

Si je compare ce terrain aux autres terrains vacants actuellement en vente, j'évalue que les investissements se situeraient dans les milliards de dollars. Je pense que c'est pour cela que les gens nous ont élus: pour créer une atmosphère de confiance et encourager les gens à investir dans les bons endroits.

Deux questions sur ce point. Je comprends que le travail fait depuis quelques mois au ministère n'a pas dû être facile. Il y a tellement de coutumes et d'habitudes ancrées dans l'esprit des gens qu'un tel changement de politique n'a pas été chose facile. Cette mentalité a-t-elle tendance à disparaître de semaine en semaine? Et, deuxième question, quand la phase III sera franchie, peut-on prévoir que l'ensemble des propriétés de l'État auront été vendues?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je voudrais répondre au deux questions du député. Vous parlez de mentalité et il est vrai que tout redressement majeur de ce type doit amener des changements.

• 1020

Je crois qu'il ne serait pas juste envers mes collègues de dire qu'il y a pas eu de changement d'attitude. Une période de neuf mois, dans l'histoire de toute grosse organisation comme le ministère des Travaux publics, n'est pas un temps énorme, si on compare au secteur privé. Le redressement fait en neuf mois a demandé du soutien. Je dois dire que je l'ai eu de tous les fonctionnaires et des employés des Travaux publics.

Vous mentionnez aussi la phase III. Est-ce qu'à cette étape on aura des propriétés excédentaires dans la Fonction publique? Je ne le crois pas. Les propriétés qui servent aujourd'hui sont des propriétés qui, dans deux ou trois ans deviendront excédentaires pour un nombre de raisons. C'est là qu'il faudra être très actifs et vigilants dans l'analyse de nos investissements. Comme dans le secteur privé, il faut constamment remettre en question ses investissements. Donc, suite à la phase III, il y aura une phase IV.

Mais, dans les phases suivantes, on ne prévoit pas le même volume de propriétés. Comme vous le mentionnez, il y a un terrain dans votre circonscription qui dort depuis des années. Donc, on a commencé avec un volume assez impressionnant. Mais graduellement, on aura un volume qui reflétera une continuité, une régularisation, suite à nos analyses d'investissements. Donc, on a vraiment une concentration dans les deux ou trois premières phases. Mais jusqu'à maintenant, la concentration a été faite sur les terrains excédentaires des Travaux publics. M. Noreau mentionnait que dans une période subséquente, il y aura des terrains excédentaires qui ne sont pas sous le contrôle des Travaux publics. Le programme de 285 millions que mentionnait M. Noreau inclut d'ailleurs les propriétés du ministère des Travaux publics.

[Traduction]

deal of interest. Municipal and provincial governments are not making any offers. A pack of real estate agents are looking at it wide-eyed. The market value is \$192 000. I can almost guarantee you that no one is about to bid that much for the lot. And yet I foresee an investment of over 5 million dollars.

When I compare this land to other vacant properties that are currently on sale, I estimate that the investment will be in the billions of dollars. I believe that that is why people elected us, to create an atmosphere of confidence and to encourage people to invest in the proper places.

Two questions on this point. I understand that the work that has been going on for some months in the department could not have been easy. There are so many deep-seated habits and customs that such a change of policy could not have been easy. Is this attitude changing as the weeks go by? Secondly, do you think that all of the government properties will have been sold by the the time we reach phase three?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I would like to answer both of the member's questions. You referred to attitudes, and it is true that any major overhaul brings about a change.

I do not think it would be fair to my colleagues to say there has been no change in attitude. Nine months in the history of a huge organization such as the Department of Public Works is not a long time, especially if you compare it to the private sector. This nine-month overhaul has required support and I must say that I have received it from all Public Work's officials and employees.

You also referred to phase III. You asked if we would still have surplus government properties by this stage? I do not believe so. Properties that are being used today are properties that will become surplus in two or three years for a number of reasons. This is where we have to be very careful and vigilant in analyzing our investments. As in the private sector, we have to constantly question our investments. After phase III, there will be a fourth phase.

However, in succeeding phases we do not foresee the same number of properties. As you have mentioned, there is a lot in your riding that has not been used for years. So, we began with a fairly impressive volume. But gradually the volume will reflect some continuity and some standardization as a result of our investment analyses. We are really concentrating on the first two or three phases. Up until now, we have concentrated on the surplus properties in Public Works. Mr. Noreau mentioned that in a later period there will be surplus properties that are not under the control of Public Works. The \$285 million program that Mr. Noreau mentioned includes the properties of the Department of Public Works.

[Text]

M. Tremblay (Québec-Est): Merci. Monsieur le président, j'aurais une deuxième question. Dans le rapport de 1984, du vérificateur général, à la section «réponse du ministère des Travaux publics», datée de juillet 1985, on mentionne quelques réalisations faites au moment du rapport du contrôleur, le 31 mars 1985. Je cite:

Une des principales réalisations a été la mise en place d'un nouveau système de répertoires pour la gestion de contrôle de tous les espaces pour assurer l'intégrité des données; des conventions formelles énumérant les locaux et les responsabilités connexes ont été envoyées à tous les ministères-clients. Sur les 6600 copies des cinq ententes expédiées, 1211 ont été signées et retournées.

Ma question est la suivante: à ce jour, le retour des réponses s'est-il accéléré et quelles actions prendrez-vous pour mettre au pas les ministères qui n'ont pas encore répondu à votre demande?

M. Lafontaine: Monsieur le président, avec votre permission, M. McFarland, sous-ministre adjoint par intérim des opérations, répondra à cette question.

Mr. H.D. McFarland (A/Assistant Deputy Minister, Operations, Public Works Canada): On the OIs, occupancy instruments, we have just over 40% of those signed now, and we anticipate that by the end of this fiscal year they will all be signed. They were all sent to the client departments by June of this year. It is a slow start-up and will speed up as we go along. The OIs have generated a lot of questions on the part of the clients about the services they might expect and about the standards of services to expect. These are being answered, and we are optimistic that all the OIs will be signed by the end of this year.

M. Tremblay (Québec-Est): Merci.

Le président: Merci. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. I am sitting here this morning a bit in a state of shock because a department of government has responded so well and so thoroughly to a committee report. I thank them for the comment that they found the committee's report helpful, and I thank the Auditor General for the comment that he asserts that every recommendation of this committee has received serious is also helpful.

• 1025

I was struck by the response to recommendation 21(b) as a sample, where dealing with the market analysis for leasing the department is not only changing the system but it is changing the manual, and it even goes to the next step of making sure there is some training involved. I think those are all things that accord with what I would view to be good management practice.

I am quite pleased with the work of the deputy. As a brand-new deputy coming into this department and facing this committee, I am sure it was not an easy week or two in the deputy's life. But the response has been really quite remarkable, and I think the Minister and the deputy and all the

[Translation]

Mr. Tremblay (Quebec East): Thank you. Mr. Chairman, I have a second question. In the Auditor General's 1984 Report, under Department of Public Works reply, dated July, 1985, mention is made of some of the achievements that had been carried out at the time of the Controller's report, that is, by March 31, 1985. I quote:

One of the major achievements has been the implementation of a new inventory system for management and control of all space. To help ensure the integrity of data, formal agreements detailing the premises and respective responsibilities have now been issued to all client departments with 1,211 of 6,665 signed and returned to date.

My question is the following: are answers now coming in more quickly and what steps do you plan to take for departments that still have not answered your request?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, with your permission, Mr. McFarland, Acting Assistant Deputy Minister of Operations, will answer that question.

M. H.D. McFarland (sous-ministre adjoint par intérim des opérations, ministère des Travaux publics): 40 p. 100 des contrats d'occupation des locaux sont déjà signés, et nous estimons que d'ici la fin de l'année financière ils seront tous signés. Ils avaient été envoyés aux ministères clients dès la fin juin. Le démarrage est lent mais nous allons accélérer le processus peu à peu. Les contrats d'occupation des locaux ont généré beaucoup de questions de la part des clients sur les services et les normes qu'ils peuvent attendre. Nous sommes en train de répondre à ces questions et nous pensons que tous les contrats d'occupation seront signés d'ici la fin de l'année.

Mr. Tremblay (Quebec East): Thank you.

The Chairman: Thank you. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. Je me sens un peu dérouter ce matin par le fait que ce ministère a si bien répondu au rapport du Comité, et qu'il l'a fait d'une façon si exhaustive. Je les remercie d'avoir dit qu'ils avaient trouvé utile le rapport du Comité, et je remercie le Vérificateur général d'avoir dit que d'après lui, toutes les recommandations du présent Comité ont fait l'objet d'une étude sérieuse au ministère. Je crois qu'il est également utile de nous le confirmer.

J'ai été frappé par la réponse à la recommandation 21(b), par exemple, où en ce qui concerne l'analyse du marché locatif, le ministère ne va pas seulement changer de système, mais également modifier le manuel. On va même plus loin en précisant qu'une certaine formation est prévue. Je crois que tout cela concorde avec ce que j'estime être de bonnes pratiques de gestion.

Je suis très heureux du travail du sous-ministre. Comme tout nouveau sous-ministre qui entrait en fonction à ce ministère, et qui devait faire face à notre Comité, je suis persuadé que vous n'avez pas eu une ou deux semaines faciles. Quoi qu'il en soit, vous vous êtes vraiment acquitté de votre tâche de façon

[Texte]

employees deserve the commendation of this committee for the efforts they have made.

In the drafting of that report, there were some things asserted on which I would like a little feedback. We recommended that there be more frequent meetings between Treasury Board and the Comptroller General's office and your office, and you indicate that those are occurring. I wonder if you could share with the committee in an overall way the sense of what you see as positives coming out of those kinds of meetings, and are there some negatives? This is a principle we may wish to assert to other departments in the future, and it is a departure from past practice for the department. Can you share with us your sense of how helpful those meetings have been?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I am sorry, I may be repeating myself a bit on a question I have already given, but I think it is an important point. Definitely, by the time we left your committee in February, it was quite evident—in fact you reflected that in your report—that the committee was very concerned about what they felt was not the kind of working relationship that should exist between the Treasury Board, which has a very important role to play in real property management, Public Works Canada, which is a common service agency of the Government of Canada, and the Comptroller General's office, which plays a key role in terms of financial management. As I mentioned, I think the key issue was really to send a message that we were going to work together—not necessarily abdicate our respective responsibilities but really work together—because in the end we work for the same owner, which is really the population of Canada. It is our country.

So what we did is this. I moved on with that committee; in fact, I chaired that committee composed of myself, Mr. Manion, the Secretary of the Treasury Board, and the Comptroller General. We established terms of reference; we met, in fact, to discuss such key issues as our progress reports on our various action plans because they are very important in the end; we need their support. We discussed key issues such as the management framework that we had to assume.

Mr. Lewis was referring to revenue dependency. We had to make certain assumptions pending some direction from Cabinet resulting from the Prime Minister's task force. So we made certain assumptions. In discussion with them, we presented to that committee a policy framework, a management framework and a human resource plan in line with the downsizing objective of the Government of Canada. We made a special presentation to these groups on our EDP system, because they are extremely important in terms of the management. We identified the problems. From there, as I mentioned earlier, it was decided there would be further work at the staff level to really identify the needs and how the central agencies could support us.

[Traduction]

remarquable, et je crois que le Comité doit féliciter le ministre, le sous-ministre, et tous les employés des efforts qu'ils ont faits.

J'aimerais maintenant que vous nous disiez un peu ce que vous pensez de certaines de nos affirmations dans ce rapport. Nous avons recommandé qu'il y ait des rencontres plus fréquentes entre des représentants du Conseil du Trésor, du Bureau du contrôleur général, et votre bureau, et vous avez mentionné qu'il en était maintenant ainsi. Pourriez-vous faire part au Comité, dans l'ensemble, des résultats positifs de ces rencontres et nous dire si elles comportent des aspects négatifs? Nous voudrions peut-être instaurer ce principe dans d'autres ministères à l'avenir, et il s'agit bel et bien de quelque chose de nouveau. Pouvez-vous nous dire si, à votre avis, ces rencontres portent fruit?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je regrette, je crains devoir me répéter un peu en répondant à cette question, mais je crois qu'il s'agit d'un point important. Manifestement, lorsque nous sommes sortis de votre réunion de comité au mois de février, il était parfaitement évident—en fait vous le mentionnez dans votre rapport—que le Comité s'inquiétait profondément de la nature de la relation de travail qui aurait dû exister entre le Conseil du Trésor, qui a un rôle très important à jouer dans la gestion de l'immobilier, le ministère des Travaux publics, l'organisme qui offre des services à tous les autres organismes du gouvernement, et le Bureau du contrôleur général qui a un rôle primordial à jouer dans la gestion financière. Comme je l'ai déjà mentionné, je crois que l'essentiel était en réalité de faire comprendre qu'il nous fallait travailler ensemble—sans nécessairement abdiquer nos responsabilités respectives, mais vraiment travailler en collaboration—puisque en dernière analyse, nous travaillons tous pour le même propriétaire, le public canadien. Notre pays.

Voici donc ce que nous avons fait. J'ai donc procédé à la création d'un comité; en fait, j'ai présidé à ce comité qui comprend, outre moi-même, M. Manion, le secrétaire du Conseil du Trésor, et le contrôleur général. Nous avons établi notre mandat; nous nous sommes en fait réunis pour discuter de questions primordiales telles que nos rapports provisoires sur les divers plans d'action parce qu'ils sont très importants; nous avons besoin de leur appui. Nous avons parlé de questions importantes telles que la structure de la gestion qu'il nous fallait mettre en place.

M. Lewis a parlé du régime d'autofinancement. Il nous fallait formuler certaines hypothèses dans l'attente de directives du Cabinet suite aux travaux du groupe de travail du premier ministre. Nous avons donc formulé certaines hypothèses. Nous avons présenté à ce Comité les grandes lignes d'une politique, ainsi que d'un plan de gestion et de ressources humaines, conformes aux objectifs de réduction du gouvernement du Canada. Au cours d'une présentation spéciale, nous avons expliqué notre système de TED à ces groupes, car il revêt une grande importance du point de vue de la gestion. Nous avons relevé des problèmes. C'est alors, comme je l'ai déjà mentionné, qu'il fut décidé de laisser au personnel le soin d'identifier concrètement les besoins et les moyens que pourraient prendre les organismes centraux pour nous appuyer.

[Text]

We have discussed the quality of TB submissions. In fact, as I have reported, I am using this to bring other points, because I know this was quite a concern to Mr. Hawkes. We have done a special study and we have identified the weaknesses in TB submissions. We are developing again with the Treasury Board prototype submissions and we are working on a new training program. Those are the two key areas we are giving priority to in that area right now.

• 1030

We have discussed our internal audit program; in fact, as reported on the committee I am chairing, the Internal Audit Committee, the central agency is represented by the Comptroller General of Canada because both the Treasury Board and the Comptroller report to the same Minister. So that has really helped create a very good working atmosphere.

Again, the Treasury Board recognized that we were going through a period of change, which would be extremely difficult for the reasons I mentioned earlier. They appointed Mr. Mastronardi as really the focal point in the Treasury Board. Mr. Mastronardi had easy access to Mr. Noreau and other deputy secretaries; that brought about also an improved linkage, because in our own department we have identified a person who works at our action plans, who co-ordinates them. As I say, that has permeated really to all levels.

So I can say that I have had good support and we have had good working relationships. It does not mean we always agree—in fact, I think we have to be concerned the day we all agree—but it has been a very positive atmosphere.

The same thing with the Auditor General: We have reviewed our action plans with our audit committee and people have passed comments. So it has been an extremely difficult period, and I do not say only for myself but for all the team who supported me. But at the same time, I think it has its rewards now. I certainly prefer this morning's meeting to last February.

Mr. Hawkes: I think we all do. You said you make in excess of 500 submissions to Treasury Board in a year. Are you talking in those meetings about the possibility for the future that some of that can be reduced? It seems to me that is a lot of person-years and maybe as you get a better handle on things and get better systems the need to go to Treasury Board so often could be reduced and yet taxpayers could still feel comfortable that there was value for money.

Mr. Lafontaine: I think the atmosphere has changed to a point. I know that in our long-range accommodation plan we have discussed at great length with the Treasury Board. Mr.

[Translation]

Nous avons discuté de la qualité des soumissions au Conseil du Trésor. En fait, comme j'en ai fait état, je profite de l'occasion pour mentionner d'autres points, car je sais que cela intéresse particulièrement M. Hawkes. Nous avons effectué une étude spéciale au cours de laquelle nous avons relevé les faiblesses de nos soumissions au Conseil du Trésor. Nous préparons, de concert encore une fois avec le Conseil du Trésor, des soumissions types et nous mettons au point un tout nouveau programme de formation. Ce sont là les deux principaux domaines auxquels nous accordons actuellement la priorité.

Nous avons discuté de notre programme de vérification interne; en fait, comme nous l'avons déjà dit, le comité dont je suis le président, le Comité de la vérification interne, comprend le contrôleur général du Canada qui représente l'organisme central, puisque ce dernier ainsi que le Conseil du Trésor relèvent du même ministre. Donc cela a vraiment favorisé une très bonne atmosphère de travail.

Je tiens à souligner encore que le Conseil du Trésor reconnaît que nous traversons une période de changements, ce qui nous est extrêmement difficile pour les raisons dont j'ai déjà parlé. C'est pourquoi le Conseil du Trésor a nommé M. Mastronardi comme point central. Celui-ci jouit d'un accès facile à M. Noreau et aux autres sous-secrétaires; les contacts s'en trouvent alors améliorés, car nous avons nommé chez nous une personne qui s'occupe de nos plans d'action, qui les coordonne. Comme je l'ai dit, cela s'est vraiment transmis à tous les niveaux.

Je peux donc affirmer qu'on nous a donné un bon appui et que nous avons de bonnes relations de travail. Cela ne signifie pas toujours que nous sommes d'accord—en fait, je crois que nous nous inquiéterons le jour où nous le serons—mais l'atmosphère est très positive.

Il en va de même avec le Vérificateur général: nous avons examiné nos plans d'action au comité de vérification et nous avons fait des commentaires. Donc nous avons vécu une période extrêmement difficile, je ne parle pas uniquement de moi-même, mais de tous ceux qui ont fait partie de l'équipe qui m'appuyait. Par contre, je crois que nous en voyons maintenant les fruits. Je préfère certainement la réunion de ce matin à celle de février dernier.

M. Hawkes: Je crois qu'il en va de même pour nous tous. Vous avez dit qu'il y avait plus de 500 soumissions au Conseil du Trésor dans une année. Au cours de vos entretiens, examinez-vous la possibilité, pour l'avenir, d'en réduire quelque peu le nombre? Il me semble que vous devez y consacrer beaucoup d'années-personnes et qu'il vous sera peut-être possible, lorsque vous aurez les choses mieux en main, et lorsque vous aurez mis en place de meilleurs systèmes, de ne pas vous adresser si souvent au Conseil du Trésor sans pour autant laisser croire au contribuable qu'il en a moins pour son argent.

M. Lafontaine: Je crois que l'atmosphère s'est un peu modifiée. Je crois que nous avons discuté, en long et en large, de notre plan de logement à long terme avec le Conseil du

[Texte]

Noreau has mentioned the date when he expects the Treasury Board Ministers will consider our submissions, but in our long-range accommodation plan in fact we are recommending that delegation authorities be increased because in the business we are in . . . I have talked to quite a number of representatives from the private sector since I have been named in Public Works. I have talked to the Nielsen task force. Everyone naturally expressed the concern of the real complexity of our system, and that in our field every day . . . You know the old saying: In construction each day means dollars.

So there has been concern and I know that Treasury Board is looking at areas where delegation can really be improved. So we have looked at that.

Mr. Hawkes: Okay. The spring letter from the Minister indicated that you as a deputy minister were a prime ministerial appointment and there might be a need for a change in your letter of instructions or whatever the document is that exists between you and the Prime Minister. You look a little puzzled.

Mr. Lafontaine: Yes, I do. Mr. Chairman, your committee recommended the appointment of an associate deputy minister—and that is possibly in that light—you may remember, who in a sense would be the accounting officer, which is, if I am not mistaken, a concept used in the British system. As you know, we have associates in a number of departments, which helps the deputy because they can somewhat divide the task. My Minister, following your report, wrote to the Prime Minister pointing out to the Prime Minister the recommendation of your Minister; given that it is a machinery of government question, we left it with him.

At the same time, one of the concerns of your committee was the concern of the strengthening of control in the department. I think, as is evident in my remarks that I tabled with your committee, we are moving to a new organization. It is really a product line organization, where I can go to one ADM and say you are design construction from bottom to top, to another and say you are property services from bottom to top, and I know accountability. It is very clear. Whereas the present organization is a matrix-type organization, where in a sense the ADM knows he is responsible but he is not too sure if he is responsible.

• 1035

In our view, the new structure meets the challenge of the future. Mr. Lewis was mentioning revenue dependency. If we are going to move to greater revenue dependency we have to be structured on a product line, so that everyone knows what he is responsible for. We know the business we are in, and we manage accordingly. Finally, as you may have noted, we are reinforcing the responsibilities of our ADM for finance. In fact, we are moving to a new concept of controller and we are really giving the ADM for finance the three key areas: finance planning; finance and control, to keep still giving to him the information systems; and thirdly, administrative services. It is

[Traduction]

Trésor. M. Noreau a mentionné à quelle date il s'attend que les ministres du Conseil du Trésor étudient nos soumissions, mais en fait, dans notre plan de logement à long terme, nous recommandons que la délégation de pouvoirs soit accrue, car dans notre domaine . . . J'ai discuté avec plusieurs représentants du secteur privé, depuis ma nomination aux Travaux publics. J'ai discuté avec les membres du groupe de travail Nielsen. Naturellement, tous ont manifesté des inquiétudes face à la complexité très réelle de notre système, et ont mentionné que dans notre domaine, à chaque jour . . . Vous connaissez le vieil adage: Dans la construction, chaque jour signifie de l'argent.

On s'intéresse donc à cette question, et je sais que le Conseil du Trésor cherche à trouver des domaines où on pourrait vraiment améliorer la délégation de pouvoirs. Nous y avons donc songé.

M. Hawkes: Très bien. Dans sa lettre du printemps, le ministre mentionnait que vous aviez été nommé sous-ministre par le Premier ministre, et qu'il se pourrait fort bien qu'il faille modifier vos lettres d'instruction ou que sais-je, le document qui existe entre vous-mêmes et le Premier ministre. Vous avez l'air un peu étonné.

M. Lafontaine: Oui, en effet. Monsieur le président, votre Comité a recommandé qu'un sous-ministre associé soit nommé—et c'est peut-être dans ce contexte—vous vous rappelez peut-être, quelqu'un qui serait responsable, comme c'est le cas, sauf erreur, dans le régime britannique. Comme vous le savez, il y a des sous-ministres associés dans plusieurs ministères qui aident le sous-ministre, puisqu'on peut ainsi un peu partager le travail. Mon ministre, suite à votre rapport, a écrit au Premier ministre pour lui faire part de votre recommandation; et puisque cela relevait du gouvernement, nous nous en sommes remis à lui.

Par ailleurs, votre Comité voulait également voir l'étoffeement des mécanismes de contrôle au ministère. Manifestement, à la lumière du mémoire que j'ai déposé, nous nous dirigeons vers une nouvelle structure. En réalité, nous offrons un produit, et donc si je peux aller voir un sous-ministre adjoint et lui dire, vous êtes responsable du génie, du début à la fin, et à un autre, vous êtes responsable de l'immobilier, du début à la fin, je sais qu'ils seront responsables. C'est très clair. Actuellement par contre, nous avons une organisation de type matrice, où en un certain sens, le sous-ministre adjoint sait qu'il est responsable, mais il n'en est pas trop certain.

A notre avis, la nouvelle structure saura relever le défi de l'avenir. M. Lewis a parlé du régime d'autofinancement. Si nous voulons adopter dans une plus grande mesure un régime d'autofinancement, il nous faut nous structurer comme si nous avions un produit à vendre, de façon à ce que chacun sache de quoi il est responsable. Ainsi nous saurons dans quel secteur nous sommes, et nous nous organiserons en conséquence. Enfin, comme vous l'avez peut-être remarqué, nous augmentons les responsabilités de notre sous-ministre adjoint, Finances. En fait, nous adoptons un nouveau concept de contrôleur, et nous confions en réalité au sous-ministre adjoint des

[Text]

close to a corporate management style of function, except for personnel, which will still be reported to me, given the very important issues we will face in the next few years regarding personnel matters.

Mr. Hawkes: There was a receptivity in the Prime Minister's Office to the committee's recommendation. That is really what you are saying. There has been a change in . . .

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I have discussed the matter of what an associate might do, but I have not pursued it in the sense of the matter. I leave it to the Prime Minister.

Mr. Hawkes: It is a pending decision then.

Mr. Lafontaine: I could not say that, Mr. Hawkes. I would not venture a response on that one.

The Vice-Chairman: Mr. Hovdebo, a supplementary on this?

Mr. Hovdebo: No, I have a new line of questioning, so I . . .

The Vice-Chairman: Oh, sorry.

Mr. Hawkes: I have a couple more questions for Mr. Lafontaine. You had target prices on your disposals. What is your experience with those? Have you exceeded target prices? Are you somewhat below target prices or what?

Mr. Lafontaine: Just so we do not lose time while Mr. Roy is moving to the table, on Phase 1, we are now in a position where we can compare target prices with what really was achieved. I think our experience so far has been very good. In fact, the market has behaved even better than what we might have expected, but there are always a few surprises.

Mr. Roy: Yes, Mr. Chairman, I am glad to say that we have exceeded targets in many, many instances. As you know, we appraise the property. We have an appraised value, and then we go to public tender. I will just go haphazard here in our Phase 1. In the Atlantic provinces, we had an appraised value of \$57,000; we received 17 bids, with the high bid being \$60,000. Another one, \$56,000 appraised: four bids, high bid \$82,000. In Nova Scotia, \$96,000: nine bids, high bid \$121,000. We had one in Aylmer, Quebec, appraised value \$143,000: six bids, high bid \$150,000. Wellington Street in Hull, \$77,000: 13 bids, high bid \$111,000. I could go on and on; we have many of them.

Mr. Hawkes: Do you have a summary figure of the overall target?

Mr. Roy: I am so sorry, we do not have a summary.

Mr. Lafontaine: We will provide the community with a summary, but overall, Mr. Chairman, the program has worked well. I think what Mr. Hawkes is after is how did the market

[Translation]

Finances, trois secteurs clés: la planification financière, les finances et le contrôle, afin qu'il soit également responsable des systèmes d'information; et enfin nous lui confions les services administratifs. Cela se rapproche de la gestion des sociétés, sauf en ce qui concerne le personnel, qui relèvera toujours de moi, vu les décisions très importantes que nous devons prendre à ce chapitre au cours des quelques prochaines années.

M. Hawkes: Le bureau du Premier ministre s'est montré réceptif à l'égard de la recommandation du Comité. En réalité, c'est ce que vous voulez dire. Il y a eu un changement . . .

M. Lafontaine: Monsieur le président, j'ai expliqué ce qu'un sous-ministre associé pourrait faire, mais je n'ai pas parlé de la décision. Cela regarde le Premier ministre.

M. Hawkes: La décision est donc imminente.

M. Lafontaine: Je ne le dirais pas, monsieur Hawkes. Je n'oserais m'aventurer à répondre à cette question.

Le vice-président: Monsieur Hovdebo, une question supplémentaire?

M. Hovdebo: Non, je veux aborder un tout nouveau sujet, donc je . . .

Le vice-président: Excusez-moi.

M. Hawkes: J'ai encore quelques autres questions à l'intention de M. Lafontaine. Vous aviez fixé des prix pour les propriétés que vous vouliez liquider. Quelle a été votre expérience? Avez-vous dépassé ces prix fixés? Ou ne les avez-vous pas atteints, qu'en est-il?

M. Lafontaine: Pendant que M. Roy s'approche, afin de ne pas perdre de temps, je dirai simplement qu'en ce qui concerne la première étape, nous sommes maintenant en mesure de comparer les prix fixés et les prix vraiment réalisés. Jusqu'à présent, notre expérience a été très bonne. En fait, le marché s'est comporté encore mieux que prévu, bien qu'il y ait toujours quelques surprises.

M. Roy: Oui, monsieur le président, je suis heureux de dire que nous avons, dans de très nombreux cas, dépassé nos objectifs. Comme vous le savez, nous évaluons les propriétés. Une fois la valeur fixée, nous procédons par offre publique. Je vais simplement regarder ici au hasard dans la première étape. Dans les provinces maritimes, pour une valeur estimative de 57,000\$, nous avons reçu 17 offres, la plus élevée se chiffrant à 60,000\$. Dans un autre cas, 56,000\$ estimatifs: quatre offres, la plus élevée, 82,000\$. En Nouvelle-Écosse, 96,000\$: neuf offres, la plus élevée, 121,000\$. Nous avions une propriété à Aylmer, au Québec, valeur estimative, 143,000\$: six offres, la plus élevée 150,000\$. Rue Wellington à Hull, 77,000\$: 13 offres, la plus élevée, 111,000\$. Et je pourrais continuer longtemps; il y a de nombreux exemples.

M. Hawkes: Avez-vous le chiffre de l'objectif global?

M. Roy: Je regrette infiniment, non.

M. Lafontaine: Nous donnerons un résumé au Comité, mais dans l'ensemble, monsieur le président, le programme a donné de bons résultats. Je crois que M. Hawkes veut savoir com-

[Texte]

compare. We were quite pleased. There were a number of areas where we knew we would have trouble, and when we were not pleased with the price we simply pulled them out. We did not sell them. We put them back into Phase 2. As Mr. Roy has mentioned in his general statistics, we moved them from Phase 1 to Phase 2 to Phase 3.

Mr. Hawkes: Okay.

The Vice-Chairman: Mr. Roman has a supplementary.

Mr. Roman: How do you determine the market value? Of course, you mentioned land, and most of the land—your assets that have been disposed of up until this time, have been land, vacant land.

• 1040

Mr. Roy: We ask an appraiser, and very often two appraisers, to come up with the market value based on its highest and best use. It is an appraisal. It is not a science. It is a bit of an art. They try to determine what the market value of that property is, and they give that figure to us. We use that, and we say to the tenderers, this is our estimate of value; here you go. They normally will bid on top of that.

Mr. Perrier: One of the problems we have in establishing that value is that many of those properties are zoned for public use. The problem is that the purchaser is possibly unsure at the time he buys what the future zoning will be. That makes it difficult... although we have in most instances contacted the municipalities involved and managed to get an idea of what the permanent use would be. But that is one of the problems.

Mr. Roman: The problem is that you may be missing out on substantial revenue by not following through with the actual application to rezone for its highest and best use.

Mr. Perrier: That is quite true. I might say you could go further if you wished. There are four basic phases you could go through. In the last phase you are competing with the private sector. The first phase is to sell as-is and get the best you can. The second phase would be to get a zoning. That takes time. The third phase would be to break it down into lots and maybe install roads and services, if it is a large vacant piece of land. The last phase is to sell the lots individually, with paved roads and services and street lights, or whatever. I am sure we are not quite there yet. We could do that.

Mr. Roy: But we do look at lay-outs of large properties and have our urban design people figure out what would be the highest and best use, what the lot configuration could be. It gives an indication... and we do meet with cities and cities sometimes agree with the lay-outs. But then we put it to the

[Traduction]

ment les prix du marché se comparent. Nous sommes très heureux. Dans plusieurs cas, nous savions que nous aurions des difficultés, mais lorsque nous n'étions pas heureux du prix, nous retirions tout simplement la propriété. Nous ne les vendions pas. Nous les reportions à la deuxième étape. Comme l'a mentionné M. Roy, en énonçant ces statistiques, nous les transposons de la première à la deuxième à la troisième étape.

M. Hawkes: Très bien.

Le vice-président: M. Roman a une question supplémentaire.

M. Roman: Comment en arrivez-vous à déterminer la valeur marchande? Évidemment, il s'agissait de terrains, et presque tous ces terrains—vos actifs liquidés jusqu'à présent étaient des terrains, des terrains vacants.

M. Roy: Nous avons demandé à un évaluateur, et très souvent même à deux évaluateurs, de trouver les valeurs marchandes fondées sur la meilleure et la plus forte utilisation. Il s'agit d'une évaluation et non pas d'une science. C'est en quelque sorte un art. Ils essaient de déterminer la valeur marchande de cette propriété et nous donnent un chiffre. Nous nous en servons pour dire au soumissionnaire voici notre estimation de la valeur, à vous de jouer maintenant. Leurs soumissions sont habituellement supérieures à cette valeur.

M. Perrier: Une des difficultés que nous éprouvons à établir la valeur c'est que pour un grand nombre de ces propriétés il s'agit d'une zone réservée au public. Il en résulte que l'acheteur ne sait probablement pas exactement au moment où il achète qu'elle sera le futur zonage. Cela rend les choses difficiles... même si dans la plupart des cas nous avons communiqué avec les municipalités concernées et avons pu avoir une idée de ce que sera l'utilisation permanente. C'est quand même un des problèmes que nous avons.

M. Roman: Le problème c'est que vous allez probablement perdre des recettes importantes en ne donnant pas suite à la présente requête des modifications du zonage pour une plus grande et meilleure utilisation.

M. Perrier: C'est tout à fait juste. Vous pouvez même aller plus loin. Il y a trois phases importantes en réalité. Lors de la dernière phase, vous êtes en concurrence avec le secteur privé. Il s'agit lors de la première phase de vendre la propriété telle quelle et d'obtenir le meilleur prix possible. Il s'agit lors de la deuxième phase d'obtenir le zonage. Cette deuxième phase peut prendre du temps. La troisième phase serait de répartir la propriété en lots et d'y aménager des routes et des services s'il s'agit d'intérêts vacants assez importants. Il s'agit lors de la dernière phase de vendre les lots individuellement, en offrant des routes pavées, des services et des rues éclairées entre autres. Nous n'en sommes pas encore là. Nous pourrions le faire.

M. Roy: Nous examinons cependant la disposition des grandes propriétés et nos concepteurs urbains cherchent à savoir qu'elle serait la meilleure et la plus forte utilisation, qu'elle pourrait être la configuration du lot. Cela donne un indice... nous rencontrons les représentants des villes et des

[Text]

market for them to determine what in their opinion would be the highest value. On one property we had as many as 42 bids, with a high one of \$351,000.

Mr. Roman: Have you ever proceeded to take a parcel of land to have it rezoned and the final disposition of it at the municipal or provincial level?

Mr. Perrier: Yes, we have. I can give you an example of that. I believe with the penitentiary site—the New Westminster site—we had negotiated a zoning and had indeed . . . the land had been appraised at a few million dollars. We proceeded—internally, in our own shop, I might say, with the help of the design and construction people and the property development people, to elaborate an urban plan: a mixed-use plan, with high-rise, low-rise, high-density, low-density. That is quite a substantial piece of land, as you may know. As a result of that we increased the value of that property to \$10 million and proceeded to sell it to the municipality, who could see themselves selling it as individual lots. But something went wrong. The bottom fell out of the market. It was at the time when there was a surplus of housing, or a lack of interest, and we did not go through with the sale. But that was an instant where we went from \$3 million, or \$2 million-something, to \$10 million.

Mr. Hawkes: To the Auditor General, I was pleased to see the comment that you had reviewed the management improvement plan and were not yet measuring outputs because it was too early. I think that is prudent. But you do indicate in your statement that you should be able to report to this committee by April 1986 on revenue dependency, and I am wondering if that is an optimistic deadline or whether you really feel things will be far enough advanced that you could do a thorough analysis of that by that very early date.

Mr. Dubois: We expect a six-month progress report from DPW on April 1, 1986. According to some of the comments that have been made to date in the DPW reports, we think there will be certain things in place at that time and there will be certain aspects that can be audited.

• 1045

I think the revenue dependency subject is a very complex one. It will probably take more than the next six months to fully implement that type of a system. For one, in order for the system to be fully operational the cost information has to be right up to par, and that requires extensive work inside the department to develop an appropriate cost accounting system.

Mr. Hawkes: That you are going to have some partial analysis possibilities is really what you are saying then, for April?

[Translation]

municipalités qui acceptent parfois la disposition. Nous mettons ensuite la propriété sur le marché afin savoir qu'elle serait à leur avis la valeur la plus élevée. Nous avons reçu pour une propriété jusqu'à 42 soumissions, la plus élevée était de 351,000\$.

M. Roman: Avez-vous déjà obtenu un nouveau zonage pour un terrain que l'on cédait finalement au niveau municipal ou provincial.

M. Perrier: Oui, nous l'avons fait. J'ai pu vous en donner un exemple. Il s'agit je crois du site d'un pénitencier—le site de New Westminster—nous en avons négocié le zonage et avons, en réalité . . . le terrain avait été évalué à quelques millions de dollars. Nous avons procédé par la suite—à l'intérieur du Ministère, je pourrais dire avec l'aide des responsables de la conception et de la construction et de l'aménagement de la propriété, à l'élaboration d'un plan urbain: un plan pour utilisation mixte, les tours d'habitation, les édifices peu élevés, à forte densité et à faible densité. Il s'agissait d'un terrain assez important, comme vous le savez. Nous avons donc augmenté la valeur de cette propriété à 10\$ millions de dollars et l'avons ensuite vendue à la municipalité qui pouvait très bien envisager de la vendre en lots individuels. Quelque chose n'a pas fonctionné cependant. Le marché s'est effondré. Cela s'est passé à l'époque où il y a eu un surplus de logements, un manque d'intérêt, et nous n'avons finalement pas conclu la vente. Toutefois, à un moment donné, nous sommes passés de 3\$ millions, ou de 2\$ millions et quelque chose, à 10\$ millions de dollars.

M. Hawkes: Je m'adresse au vérificateur général, c'est avec plaisir que j'ai lu dans votre remarque que vous aviez réexaminé le plan d'amélioration de la gestion et que vous n'avez pas encore évalué le rendement puisqu'il est trop tôt. C'est prudent, à mon avis. Vous mentionnez cependant dans votre déclaration pouvoir faire rapport au Comité d'ici avril 1986 sur l'indépendance des recettes, je me demande si vous êtes optimiste en mentionnant cette date ou si vous croyez vraiment que les choses auront suffisamment progressé pour vous permettre de faire une analyse complète de la situation à une date aussi rapprochée.

M. Dubois: Nous nous attendons à ce que le ministère des Travaux publics nous fassent un rapport sur l'avancement des travaux après six mois, le 1er avril 1986. Selon certaines remarques contenues dans les rapports du ministère des Travaux publics à ce jour, nous croyons que certaines choses sont en place et que nous pourrions vérifier certains aspects.

La question du régime d'autofinancement est fort complexe. Il nous faudra probablement plus des prochains six mois pour mettre complètement en oeuvre ce genre de régime. Pour que le régime soit tout à fait opérationnel, il faudra d'abord que les renseignements concernant les coûts soient adéquats, on devra donc travailler très fort au sein du ministère pour mettre au point une comptabilité de coût de revient adéquate.

M. Hawkes: Ce que vous venez de dire c'est que vous aurez une capacité d'analyse partielle au mois d'avril?

[Texte]

Mr. Dubois: Yes. We will audit anything that is possible of being audited at that time. But I agree with your comment that we should not be optimistic and expect everything to be in place by April 1, 1986. I do not believe so.

Mr. Hawkes: Mr. Lafontaine, do you want to say something?

Mr. Lafontaine: Yes. I would agree with Mr. Dubois, Mr. Chairman, that it is impossible to have everything in place by April 1986. We feel we are already on revenue dependency, but not full revenue dependency. We have certain services for which we are charging; as well, certain departments are paying for accommodation.

By April 1986, I expect that the government will have given us definite directions regarding revenue dependency. As I mentioned earlier, I know the task force was analyzing that area. I can only assume they have made recommendations. By that time, then, our plans will have to be according to the government's direction.

Mr. Hawkes: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Hawkes. I would suggest that we get a motion to append to this meeting the Auditor General's letter of November 4, which sets out that he will be doing a second six-month progress report as of April, 1986, and also a letter from Mr. Lafontaine outlining the program he is setting forth to Mr. Dye, dated October 7, 1985.

An hon. member: I so move.

Some hon. members: Agreed.

The Vice-Chairman: Thank you. Before I go to the next questioner, Mr. Hovdebo, I would just like to say to Mr. Roy that I am delighted you are being as generous to the government and the taxpayers of this country as you were forced to be in some expropriations you have had go through to some of the individuals in this country. I am glad you are getting some of the money back. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Perrier, you suggested there was a \$3 million saving in the change of housekeeping and the release of 300 employees. Are you suggesting that there is a saving of \$10,000 per employee by this change of structure?

Mr. Perrier: I am not sure how you arrive at that \$10,000.

Mr. Hovdebo: If you look at the transcript, you will see a \$3 million saving and a reduction of 300 employees. That suggests a \$10,000 saving per employee by the release of these people.

Mr. Perrier: There is more in this, sir, than just the time. There are all the materials that are required. When you go to contract, you normally include in the contract things like light bulb replacement, the papers that you find in washrooms—all the materials and the equipment that are required. All this forms part of the cleaning contract. When it is the government

[Traduction]

M. Dubois: Oui. Nous aurons vérifié tout ce qu'il est possible de vérifier à cette époque. Toutefois, je suis d'accord avec vous, nous ne devrions pas être optimiste et nous attendre à ce que tout soit en place d'ici le 1^{er} avril 1986. Je ne le crois pas.

M. Hawkes: Monsieur Lafontaine, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Lafontaine: Oui. Comme M. Dubois, monsieur le président, je dis qu'il est impossible de tout avoir en place d'ici avril 1986. Nous avons déjà un régime d'autofinancement, mais il n'est certainement pas complet. Nous imputons des coûts pour certains services, mais certains ministères paient également leur logement.

D'ici avril 1986, je m'attends à ce que le gouvernement nous donne des instructions précises concernant l'autofinancement. Je le répète, je sais que le groupe d'étude a analysé la question. Je ne peux que supposer qu'il a présenté des recommandations. D'ici ce temps-là, nos plans devront respecter les instructions du gouvernement.

M. Hawkes: Je vous remercie.

Le vice-président: Merci monsieur Hawkes. Je propose que nous obtenions une motion pour annexer au procès verbal du jour la lettre du 4 novembre du vérificateur général dans laquelle il mentionne qu'il déposera en avril 1986 un deuxième rapport provisoire de six mois, et aussi la lettre du 7 octobre de M. Lafontaine qui établit le programme pour M. Dye.

Une voix: Je propose cette motion.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Je vous remercie. Avant de passer au prochain intervenant, M. Hovdebo, je voudrais simplement dire à M. Roy que je suis ravi de voir à quel point vous êtes généreux envers le gouvernement et les contribuables, comment vous avez été forcé de l'être à cause de certaines expropriations de biens immobiliers de certains Canadiens. Je suis heureux de constater que certaines sommes vous reviennent. Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Merci monsieur le président. monsieur Perrier, vous avez souligné qu'il y a eu des économies de 3 millions de dollars à cause d'un changement dans l'économie interne et la mise à pied de 300 employés. Voulez-vous dire par là que vous avez réalisé une économie de 10,000\$ par employé grâce à ce changement?

M. Perrier: Je ne vois pas tout à fait comment vous en arrivez à un chiffre de 10,000\$.

M. Hovdebo: Si vous désirez la transcription, vous verrez qu'une économie de 3 millions de dollars a été réalisée et qu'il y a eu une diminution de 300 employés. Cela fait donc 10,000\$ par personne.

M. Perrier: Il y a plus que cela, monsieur. Il y a tous les matériaux qui étaient nécessaires. Lorsqu'on accorde un contrat, on inclut habituellement dans ce contrat des choses comme le remplacement des ampoules électriques, le papier hygiénique dans les toilettes—tout l'équipement, tous les matériaux nécessaires. Tout cela fait partie du contrat de

[Text]

doing it, we have to purchase all this and ask the cleaning staff to . . .

Mr. Hovdebo: But you are not suggesting we get it free if we put it to contract. So you are still suggesting \$10,000 per employee . . .

Mr. Perrier: I am sorry, sir, the saving is \$3 million by going to contract, and I have said that the materials are included in the contract with the private sector; and in the case when we clean it, we have to buy it and have it put in by the cleaners.

• 1050

So you would have to deduct from that \$3 million the cost of capitalizing the equipment, the cost of the cleaning materials, in some instances the cost of replacing light bulbs, and whatever is left that does not relate to these things you would divide into the number, I suppose. I have never looked at it that way.

Mr. Hovdebo: In other words, the \$3 million was an accurate figure.

Mr. Perrier: From our studies, the answer is yes.

Mr. Hovdebo: I have a concern here, because one of the concerns we reported on or commented on in our second report was the lack of relationship between DPW and Treasury Board. That was a major concern as far as the committee was concerned.

I suppose I am suggesting that I am a little concerned that suddenly we have all this burst of accountability and responsibility on the part of DPW. I recognize that deputy ministers coming in with a new broom are going to sweep clean, but I also want to put forward the idea that deputy ministers have come in before to try to sweep clean in DPW but have not survived. So I think we have some kind of responsibility here towards the Auditor General and I worry that the Treasury Board is cozying up to such an extent that maybe it is one organization instead of two. At least Treasury Board was supposed to be monitoring them. Who is going to monitor them now?

Mr. Lafontaine: I wish they were as nice to us as the member is suggesting. I can assure you that we are working together because naturally there is a link of policies, but our submissions, in my view, are receiving a tougher review than they have ever before. I think you can check with our officers on the feeling. I think there is a nuance of working together. In fact, the representative of our Auditor General sits on our audit committee, but in no way would I ever suggest that he has abdicated his responsibility. He sits on our audit committee, he comments, but they keep in mind the role they have vis-à-vis Parliament and this committee.

[Translation]

nettoyage. Lorsque le gouvernement est responsable, nous devons acheter tout cela et demander au personnel de nettoyage de . . .

M. Hovdebo: Vous n'allez pas prétendre que nous les obtiendrons gratuitement si c'est compris dans le contrat. Vous semblez supposer qu'il y a eu une économie de 10,000\$ par employé . . .

M. Perrier: Excusez-moi, monsieur, l'économie est de 3 millions de dollars si nous procédons par sous-traitance, et j'ai déclaré que les matériaux étaient compris dans le contrat accordé au secteur privé. Lorsque nous nous chargeons du nettoyage, nous devons acheter ces matériaux dont se servent les nettoyeurs.

Il faudrait donc déduire de ces 3 millions de dollars les coûts de l'équipement capitalisé, le coût des matériaux de nettoyage et dans certains cas, le coût du remplacement des ampoules électriques, et ce qui reste, on pourrait le diviser pour obtenir un chiffre. Je n'ai jamais vu les choses sous cet angle.

M. Hovdebo: Autrement dit, les 3 millions de dollars représentent un chiffre exact.

M. Perrier: D'après les études que nous avons faites, oui.

M. Hovdebo: Ce qui m'inquiète ici, c'est quand nous avons déjà signalé dans notre deuxième rapport que l'une de nos préoccupations était l'absence de communication entre le ministère des Travaux publics et le Conseil du Trésor. C'est une des préoccupations importantes des membres du Comité.

Je suis un peu préoccupé du fait que soudainement nous voyons toute cette responsabilité déléguée au ministère des Travaux publics. Je sais que les nouveaux sous-ministres voudront faire table rase, et je vous rappelle également que les sous-ministres précédents qui ont voulu faire le ménage au ministère des Travaux publics n'ont pas survécu. Nous avons donc une certaine responsabilité vis-à-vis du vérificateur général, et le Conseil du Trésor est tellement près d'eux qu'il s'agit peut-être d'une organisation au lieu de deux. Le Conseil du Trésor était du moins censé les contrôler. Qui le fera maintenant?

M. Lafontaine: J'aimerais bien que le Conseil du Trésor soit aussi gentil que le député le laisse entendre. Je puis vous assurer que nous travaillons ensemble puisqu'il y a évidemment un rapport entre nos politiques, mais, à mon avis, ce que nous présentons est examiné de façon beaucoup plus stricte que ce n'était le cas auparavant. Vous pouvez vérifier auprès de nos agents pour savoir ce qu'ils en pensent. Nous travaillons ensemble, mais il y a une nuance. De fait, le représentant de notre vérificateur général siège à notre Comité de vérification, mais je ne saurais prétendre qu'il a abdiqué ses responsabilités. Il siège à notre Comité de vérification, il fait ses remarques, mais il n'oublie pas le rôle qu'il doit jouer vis-à-vis du Parlement et du Comité.

[Texte]

So I think one can work together, just like as a deputy I work with the Treasury Board but my role and responsibility is to advise my Minister, and there are occasions where I disagree with Treasury Board. So I think there is a working relationship, but no one really, including the Comptroller General, can abdicate their individual responsibilities. It is the least of my concerns right now, because from that point of view a tough, challenging role is still being put forward by each participant.

Mr. Noreau: If I may, Mr. Chairman, just to make one point, I do not think the Treasury Board is getting cozy with the department. To take a simple example, when putting a submission to the Treasury Board the department can develop it and have it signed and finalized and then have it challenged and returned and all of this by the Treasury Board staff. Another way of doing it, which we think is more productive, is that in the process of building the submission there should be consultation so the submission while being developed will meet the standards and the information requirements of the Treasury Board secretariat and Ministers. I think it is a matter of trying to avoid being confrontationalist or something like this.

In the policy development field, since DPW is a common service agency it has a role to play in the application of such policies. It is probably much more desirable to do the development or the amendment of those policies with their co-operation, with their knowledge of the implications, so the policy will be a little more refined because the Treasury Board secretariat will know what is the concrete result or what are the concrete implications of such a policy pronouncement. It is to be expected that the application of it will be done better because the department will have understood it and will have worked it up with the Treasury Board. But that I can assure you is far from coziness or bedfellowship.

• 1055

Mr. Hovdebo: I appreciate the relationship you are in now much better than the previous one, where you seemed to be ignoring each other as much as possible, and that was the concern the committee felt before. I suppose what I am saying is that I think we, as a committee, should have concern to keep our eye on the situation as far as DPW is concerned.

The next question I would like, Mr. Chairman, is to the Auditor General's office, and it is somewhat along the like of Mr. Hawkes' question. My feeling was that in your letter you were saying to wait and see on almost all these areas. Was the time of September 1 just not adequate to find it, or is it going along too slowly, or did we expect too much in the period of time that was given?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, I think when we are facing the type of massive change that the Department of Public Works is now going through, at the time we were talking about, like early fall, one could only expect to have certain plans in place and perhaps specific action on specific areas, such as the sale of pieces of property. When you are talking about the

[Traduction]

Je pense donc qu'on peut travailler ensemble, tout comme je travaille avec le Conseil du Trésor en tant que sous-ministre, mais mon rôle et mes responsabilités sont de conseiller mon ministre et, parfois, je ne suis pas d'accord avec le Conseil du Trésor. Il s'agit donc de relations de travail, mais personne ne peut vraiment, y compris le contrôleur général, faire fi de ses propres responsabilités. Ce n'est pas du tout ce qui m'inquiète pour l'instant, car sur ce point chaque participant joue un rôle difficile et relève le défi.

M. Noreau: Si vous me le permettez, monsieur le président, je vous dirai simplement qu'à mon avis le Conseil du Trésor ne fait pas ce rapprochement. Je vous donne simplement un exemple, lorsque le ministère présente une requête au Conseil du Trésor, il doit en faire l'élaboration, la faire signer, la terminer, pour la présenter ensuite au personnel du Conseil du Trésor qui la remet en question avant de la retourner. Une autre façon de faire, plus productive à notre avis, qu'il devrait y avoir dans l'élaboration de la demande consultation, afin que la demande soit élaborée pour satisfaire aux normes et aux exigences en matière de renseignement du Secrétariat du Conseil du Trésor et des ministres. Il s'agit donc d'éviter toute confrontation ou toute situation du même genre.

Puisqu'il s'agit d'élaborer une politique, étant donné que le ministère des Travaux publics est un organisme des services publics, il doit jouer un rôle dans l'application de ces politiques. Il est beaucoup plus souhaitable probablement d'élaborer ou de modifier ces politiques avec la coopération du Conseil du Trésor en connaissant sa participation, de façon à ce que la politique soit davantage travaillée pour que le Secrétariat du Conseil du Trésor sache ce que seront les résultats concrets ou les effets concrets d'une telle annonce de politiques. On peut s'attendre à ce que l'application d'une telle politique se fasse plus facilement quand le ministère l'aura bien comprise et aura travaillé de concert avec le Conseil du Trésor. Je vous assure toutefois qu'on est loin du rapprochement ou de l'intimité dont vous parlez.

M. Hovdebo: J'admire que vos rapports actuels soient meilleurs que ceux que vous aviez précédemment, puisque vous semblez vous ignorer l'un l'autre autant que possible, ce qui nous inquiétait. En tant que comité, j'estime que nous devrions surveiller la situation dans la mesure où le ministère des Travaux publics est concerné.

Ma prochaine question s'adresse au bureau du vérificateur général, et rejoint quelque sorte celle qu'a posée M. Hawkes. Votre lettre me donne l'impression que vous voulez attendre pour voir ce qui va se passer dans presque tous les cas. Le premier septembre ne représentait-il pas une date satisfaisante, les choses vont-elles trop lentement, nous attendions-nous à trop compte tenu de la période qui vous a été allouée?

M. Dubois: Monsieur le président, devant le changement important que subit le ministère des Travaux publics, on ne pouvait s'attendre à la période mentionnée, au tout début de l'automne, que certains projets seulement soient en vigueur et que certaines mesures seulement soient prises dans certains domaines, comme pour la vente de certains biens immobiliers.

[Text]

implementation of major information systems, the cleaning out, if I can use that term, of the facilities inventory, that type of exercise cannot be done within just a few months. It is a longer-term type of operation.

At this time, because many of these things are really beginning and some are in the middle, it is too early for us, as auditors, where we go in after the fact, to measure the degree of success—that is, the outputs—because in some cases they are not there yet. We have tried to comment on areas where there were outputs, and I think we have commented quite positively on that. I guess auditors are a little bit careful in their outlook, so we take the careful side and say let us wait and see what happens.

We are certainly very hopeful in this case that a lot will be done because of everything that has happened in the last several months. We are hoping the time will come when we can make very positive, specific comments on the results achieved. But there are so many things up in the air at this time, such as the Nielsen task force, which will have an impact on which way certain things will go in the future, that we have to stay in the background and wait until things happen before we can audit them.

Mr. Hovdebo: Did you have others that wanted questioning before . . .

The Vice-Chairman: Yes, I do. Thank you. I hope you will bear with us. I know the meeting started at 9 a.m., and our intent is not to stop at 11 a.m. if we have questioners. If you can stay with us, we would really appreciate it.

Mr. Lafontaine: Sure.

The Vice-Chairman: Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you, Mr. Chairman. I would like to turn to the interesting subject of official residences. I am talking, of course, about Rideau Hall, Kingsmere, Stornoway, 24 Sussex, Harrington Lake, etc. I understand there was created at the end of last year an Official Residence Council to look into the whole question of maintenance and preservation of those particular official residences. But my understanding is that this council was made up of a group of what I would describe as laymen, and I assume that in order to carry out their duties they have to have some sort of professional expertise and back-up. I also assume that comes from the Department of Public Works. Is that correct, Mr. Lafontaine?

• 1100

The Vice-Chairman: May I interject, Mr. Redway, just for a minute? The terms of reference of this meeting did not allow preparation by the Department of Public Works on this precise subject, but I leave it to the discretion of the deputy minister, if he feels he has the information available, to answer that question at this time.

Mr. Redway: Mr. Chairman, just before he does attempt to make comment, if you will remember, specifically at a meeting

[Translation]

Lorsqu'il s'agit de mettre en oeuvre de vastes systèmes de renseignement, de faire le nettoyage, si je peux me servir de cette expression, l'inventaire des installations, cela ne peut se faire en quelques mois. Cette activité prend beaucoup plus de temps.

Ace moment-ci, étant donné que certaines de choses ne font que commencer et que d'autres sont en train de se faire, il est beacoup trop tôt pour nous, en tant que vérificateur, qui arrivons habituellement après coup, nous puissions mesurer le degré de succès—autrement dit, le rendement—car dans bien des cas il n'est pas encore connu. Nous avons voulu parler de cet ère où on avait connu un rendement, je crois que nos remarques ont été très positives à ce sujet. Les vérificateurs adoptent une attitude prudente; habituellement ils attendent de voir ce qui va se produire.

Nous sommes très optimistes dans ce cas, nous croyons que les réalisations sont importantes à cause de tout ce qui c'est produit depuis quelques mois. Nous espérons pouvoir un jour faire des remarques très positives, très précises sur les résultats obtenus. Il y a tellement de choses inachevées en ce moment; le travail du groupe d'étude Nielsen, par exemple, qui aura des effets sur l'avenir; nous devons demeurer un peu dans l'ombre pour voir ce qui va se produire, avant de le vérifier.

M. Hovdebo: Est-ce que d'autres avaient des questions à poser avant . . .

Le vice-président: Oui, moi. Je vous remercie. J'espère que vous serez patient, je sais que le comité a débuté sa séance à 9h00 et nous n'avons pas l'intention d'arrêter à 11h00 s'il y a encore des intervenants. Si vous pouvez demeurer ici, nous vous en serions reconnaissant.

M. Lafontaine: Certainement.

Le vice-président: Monsieur Redway.

M. Redway: Merci, monsieur le président. Je voudrais revenir au sujet intéressant des résidences officielles. Je songe bien sûr à la résidence du gouverneur général de Rideau Hall, à Kingsmere, Stornoway, 24 Sussex, le lac Harrington, et autres. Si j'ai bien compris, on a créé à la fin de l'année passée un conseil des résidences officielles qui devait conservation des résidences officielles. Je crois comprendre également que ce conseil se compose de ce que j'appellerais des profanes, et j'imagine que pour mener à bien leur tâche il faudrait qu'ils aient les experts et le personnel de soutien. Je suppose aussi que cela vient du ministère des Travaux Publics, n'est-ce pas, monsieur Lafontaine?

Le vice-président: Pourrais-je vous interrompre un instant, monsieur Redway? Cette question ne figure pas à notre ordre du jour mais si le sous-ministre a ces renseignements et qu'il est disposé à vous répondre, libre à lui.

M. Redway: Monsieur le président, avant qu'il n'essaie de répondre, permettez-moi de vous rappeler que lors d'une

[Texte]

with the Auditor General on his report I raised the question of the official residences and asked if he would do a report for us on that question. The committee and the Auditor General indicated that we would be holding a meeting with the Public Works department—this meeting—and that I would have an opportunity at this meeting to raise questions on this issue, and if I was not satisfied I could then ask the committee to ask the Auditor General to do a report on this subject. It is with that in mind that I am raising this issue.

The Vice-Chairman: Then I think you should address it to the Auditor General, and then we will come back to the deputy minister.

Mr. Redway: All right, I will address it to the Auditor General then. Mr. Dubois, can you tell me who provides the expertise and the back-up for the Official Residence Council in carrying out their studies relating to maintenance and preservation of these residences?

Mr. Dubois: Mr. Chairman, I am stretching a bit here. I believe the work is done under DPW, if I am not mistaken. Going back to the comments that were made at the meeting of November 5, I think the Auditor General stated that if the committee wishes us to look into this particular area, we would be pleased to do so. We did not feel it was a material item in the sense of dollars but that we would certainly be willing to do some work if the committee wishes.

Mr. Redway: I have a comment on that, Mr. Dubois. Apparently the Auditor General felt the Aberdeen Marina Club, with an expense of about \$700,000, was something that should be drawn to the attention of the country. We are talking about expenditures well in excess of that amount in relation to recent reports on renovations. So it seems to me that what is good for the goose is good for the gander here.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, as a small point of clarification, when Mr. Dye was referring to the official residence repair and maintenance operations, he was talking of the materiality level of an operation or an activity within government in comparison to the total expenditures of government. The Aberdeen Marina Club is a specific audit operation within an activity within External Affairs. If we go back to the basic principle of auditing, when we choose areas for audit we choose them for different reasons, one of them being materiality and another one being to cover the audit universe over time. When we do find items, we are obligated under law to report them to Parliament under subsection 7.(2), and then these become audit notes, and audit notes naturally stand on their own. While some of them may not be material in the sense of total government expenditures, we feel we are under the obligation of reporting them anyway.

Mr. Redway: Can you tell me if you know anything at the moment about the official residences or whether you would have to do an investigation—be asked to do one and agree to do one—before you would know anything about it?

[Traduction]

réunion avec le vérificateur général j'ai soulevé cette question des résidences officielles et je lui ai demandé s'il serait disposé à nous faire un rapport sur cette question. Le président du comité et le vérificateur général m'ont signalé que nous aurions une réunion avec le ministère des Travaux Publics—la réunion d'aujourd'hui—et qu'il me serait alors loisible de poser des questions et qu'en cas de réponse insatisfaisante notre comité pourrait alors demander au vérificateur général de faire un rapport sur cette question. C'est pour ces raisons que je pose cette question.

Le vice-président: Vous devriez donc la poser au vérificateur général puis nous reviendrons au sous-ministre.

M. Redway: Très bien. Je vais donc poser ma question au vérificateur général. Monsieur Dubois, pouvez-vous me dire de quel personnel spécialisé dispose le conseil de résidences officielles pour étudier les problèmes d'entretien et autres inhérents à ces résidences?

M. Dubois: Monsieur le président, je m'avance peut-être un peu. Je crois que ces travaux sont réalisés par le ministère des travaux publics, sauf erreur. Pour revenir aux commentaires de la réunion du 5 novembre, je crois que le vérificateur général avait dit que si votre comité souhaitait que nous étudions cette question particulière, nous le ferions avec plaisir. Nous n'estimons pas que c'était une question importante sur le plan financier mais nous étions certainement disposés à faire quelques recherches si le comité le souhaitait.

M. Redway: J'ai justement un commentaire à ce sujet, monsieur Dubois. Apparemment, le vérificateur général a estimé que les frais d'inscription de près de 700,000\$ au club de plaisance d'Aberdeen méritait d'être porté à l'attention du pays. Il s'agit de dépenses dépassant de loin les derniers chiffres cités à propos de certaines rénovations. Je ne vois pas pourquoi on devrait faire de différence.

M. Dubois: Monsieur le président, permettez-moi de préciser que lorsque M. Dye vous a parlé des réparations et de l'entretien de la résidence officielle, il l'a fait à titre indicatif pour vous montrer ce que cette activité gouvernementale représentait par rapport à l'ensemble des dépenses du gouvernement. Les frais d'inscription au club de plaisance d'Aberdeen correspondent à une opération de vérification spécifique des comptes des Affaires extérieures. Pour revenir au principe de base de la vérification, lorsque nous décidons de procéder à certaines vérifications, nous le faisons pour des raisons diverses, des raisons ponctuelles ou des raisons exhaustives puisque notre objectif à long terme est de tout vérifier. Lorsque nous découvrons quelque chose, la loi nous oblige à en faire rapport au Parlement en vertu du paragraphe 7.(2) sous forme de notes de vérification, et ces notes de vérification, bien entendu, font l'objet d'un paragraphe. Bien que certaines soient d'importance moindre comparées à l'ensemble des dépenses gouvernementales, nous estimons de notre devoir de les rapporter.

M. Redway: Pouvez-vous me dire si vous avez actuellement des renseignements sur les résidences officielles ou s'il vous faudrait faire une enquête—qu'on vous demande d'en faire une et que vous acceptiez—avant d'apprendre quoi que ce soit?

[Text]

Mr. Dubois: Mr. Chairman, I do not know anything about the particular subject from the sense of an audit point of view. However, if we are asked to audit we will proceed in the usual manner, and if there is anything to report we will report.

Mr. Redway: I wonder if I could still ask the deputy minister questions relating to this, Mr. Chairman, based on the fact that I recall the chairman, Miss Nicholson, specifically indicating that I could ask questions relating to this matter at this meeting.

• 1105

The Vice-Chairman: I have been advised that it was not part of this meeting, but I will leave it, as I said before, to the discretion of the deputy minister if he has his material available.

Mr. Redway: Mr. Lafontaine?

Mr. Lafontaine: The deputy minister is in a delicate position, but he will try to help the committee. You are quite right, Mr. Chairman; certainly I did not come here prepared for certain questions this morning because they were not really relating to the reports of the Auditor General and the Public Accounts committee.

Having said that, Mr. Redway has asked what kind of role we play vis-à-vis the Official Residence Council. Mr. Redway is quite aware that the Prime Minister named that council to advise him on the residences, and I have to be careful because the council reports to the Prime Minister and I am not really in a position where I can speak for the council or even in terms of what they do. But the council has asked us to be present at their meeting so when they had questions... They were thinking about what kinds of issues they should deal with in the first year of their operation, how they should go about their work. I attended their meeting on a confidential basis, so given that they knew we were doing some work on the official residences—as well as the National Capital Commission, by the way, Mr. Redway... So we provided advice to them on their work plan. I think it has been mentioned in the past that their first concentration was trying to arrive at a policy for official residences. As I say, we have provided, I think, all the support they have requested from us.

Mr. Redway: Well there have been reports...

The Vice-Chairman: May I interrupt for a minute?

Mr. Redway: Yes.

The Vice-Chairman: I have checked on your comments, and apparently this was brought up at an in camera meeting of which there is no record. It was brought up at a meeting I did not attend. I apologize. Miss Nicholson did indicate to you that this would be brought before the steering committee of Public Accounts—I have had three people verify this here—and that they are to deal with it, and Mr. Dye indicated he will prepare a report on anything this committee wants him to prepare a report on. So I think there has been a little misun-

[Translation]

M. Dubois: Monsieur le président, je ne connais rien de cette question particulière du stricte point de vue de la vérification. Cependant, si vous nous demandez de procéder à une vérification, nous procéderons de la manière habituelle, et s'il y a quoi que ce soit, nous vous le rapporterons.

M. Redway: Je me demande si je pourrai toujours poser des questions au sous-ministre à ce sujet, monsieur le président, étant donné que selon mes souvenirs, le président, M^{lle} Nicholson, m'a dit que je pourrais poser des questions à ce sujet lors de la réunion d'aujourd'hui.

Le vice-président: Cette question n'est pas à notre ordre du jour, mais comme je l'ai déjà dit, le sous-ministre peut répondre, s'il le veut, et s'il a ces renseignements.

M. Redway: Monsieur Lafontaine?

M. Lafontaine: La position du sous-ministre est délicate, mais il fera de son mieux pour vous aider. Vous avez tout à fait raison, monsieur le président, il m'est difficile de répondre à certaines de ces questions ce matin car je me suis préparé dans un but précis, répondre aux questions du Comité des Comptes publics relatives au rapport du Vérificateur général.

Ceci dit, M. Redway m'a demandé quel était notre rôle vis-à-vis du Conseil des résidences officielles. Vous n'ignorez pas, M. Redway, que le Premier ministre a nommé ce Conseil pour le conseiller sur les résidences, et il me faut faire preuve de prudence car ce Conseil relève directement du Premier ministre et je ne suis pas véritablement en mesure de parler en son nom ou même de vous dire quel est exactement son mandat. Néanmoins, ce Conseil nous a demandé d'être présents lors de ses réunions et ses membres nous ont posé des questions... Ils se demandaient quel genre de problèmes ils devraient étudier lors de leur première année d'activité, comment ils devraient organiser leur travail. J'ai participé à leur réunion, réunion à huis clos, et étant donné qu'ils savaient que nous effectuons certains travaux sur les résidences officielles—tout comme la Commission de la capitale nationale, d'ailleurs, M. Redway... Nous les avons donc conseillés sur le plan de l'organisation. Je crois qu'il a déjà été dit que leur tâche première serait d'élaborer une politique pour les résidences officielles. Nous leur avons apporté, je crois, toute l'aide qu'ils nous demandaient.

M. Redway: Il y a eu des rapports...

Le vice-président: Puis-je vous interrompre un instant?

M. Redway: Oui.

Le vice-président: Je viens de vérifier et apparemment cette décision a été prise lors d'une réunion à huis clos. Elle a été prise à une réunion à laquelle je n'ai pas participé. Je m'excuse. M^{lle} Nicholson vous a indiqué que cette question serait soumise au Comité directeur des Comptes publics—j'ai fait vérifier par trois personnes—et M. Dye a indiqué que si nous voulions un rapport il était tout disposé à le faire. J'estime donc qu'il y a eu un petit malentendu. Je n'en dirai pas plus car cette question n'est pas à notre ordre du jour.

[Texte]

derstanding in this situation. I do not want to go too much further, because it is out of the terms of reference of this meeting.

Mr. Redway: In that event then, Mr. Chairman, I would like to request at this time that the steering committee present to the committee a request that the Auditor General report on the subject.

The Vice-Chairman: Good. Thank you. We will carry forward on that, and I will report it to the chairman.

Mr. Redway: I hope that is also on the official record and this . . .

The Vice-Chairman: Yes, it is.

Mr. Redway: —is not something that is in camera as well.

The Vice-Chairman: No, this is on the official record.

Mr. Redway: Good. Put me down for a second round please, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Okay. Thank you. Mr. Desjardins, and then Mr. Roman.

M. Desjardins: Merci, monsieur le président.

Monsieur Lafontaine, comme plusieurs de mes collègues, je veux vous féliciter pour la façon dont vous avez assumé le leadership depuis que vous êtes en fonctions, soit depuis environ un an, je crois. On s'était rencontrés ici il y a un an, n'est-ce pas?

M. Lafontaine: Il me semble que cela fait 15 ans, mais j'occupe ce poste depuis 9 mois.

M. Desjardins: On apprécie la collaboration que vous offrez au Bureau du vérificateur général ainsi qu'à notre Comité. Cela nous rend la vie d'autant plus facile.

Mes questions auront trait au Québec, plus précisément à deux édifices que nous avons au Québec. J'aimerais savoir quels sont vos plans quant à ces édifices dont on avait parlé ici au Comité. Le premier de ces édifices est celui de la phase IV à Hull. Avez-vous des projets d'occupation à court, à moyen ou à long terme pour cet édifice?

Mr. McFarland: We are now actively filling the so-called vacant space in Hull, phase IV. The principal occupant moving in is Public Works Canada, National Capital Region. The move has already started and will be completed the first week in December. The balance of the space has been taken up by CEIC. The principal tenant in the building will be left with about 1,300 metres of basement and other space that we are actively marketing. It is essentially full.

• 1110

M. Desjardins: Pour quand prévoyez-vous l'occupation de ces espaces-là, ceux de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration?

Mr. McFarland: They are taking over the space now. I do not have the dates with me.

[Traduction]

M. Redway: Dans ce cas, monsieur le président, j'aimerais demander que le Comité directeur présente au Comité une demande de rapport du Vérificateur général sur cette question.

Le vice-président: Très bien. Merci. J'en référerai au président.

M. Redway: J'espère que cela figure également au compte rendu officiel et que . . .

Le vice-président: Oui.

M. Redway: . . . que nous ne sommes pas encore à huis clos.

Le vice-président: Non, votre requête figure au compte rendu officiel.

M. Redway: Bien. Inscrivez-moi s'il vous plaît pour le deuxième tour, monsieur le président.

Le vice-président: D'accord. Merci. M. Desjardins suivi de M. Roman.

Mr. Desjardins: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lafontaine, like several of my colleagues, I want to congratulate you on your leadership since your appointment, about a year ago, I think. We met here a year ago, didn't we?

Mr. Lafontaine: It seems to me like 15 years, but I have been in this position for 9 months.

Mr. Desjardins: We appreciate your cooperation with the office of the Auditor General and with our committee. It makes life so much easier for us.

My questions will deal with Quebec, more specifically with two buildings that we have in Quebec. I would like to know what are your plans relating to those buildings we referred to in this committee. The first of these buildings is Phase IV in Hull. Do you have short, middle or long-term projects to fill that vacant space?

M. McFarland: Nous sommes en train de remplir l'espace inoccupé de la Phase IV à Hull. Le principal occupant en train de s'installer est les Travaux publics du Canada, région de la Capitale nationale. L'occupation des locaux a déjà commencé et sera terminée d'ici la première semaine de décembre. Les locaux restants seront occupés par la Commission de l'emploi et de l'immigration. Le locataire principal de l'édifice se retrouvera avec environ 1300 mètres carrés de sous-sol et de locaux inoccupés pour lesquels nous cherchons activement des locataires. Pour l'essentiel, cet édifice est entièrement occupé.

Mr. Desjardins: When will the CEIC move in?

M. McFarland: Elle est en train de s'installer. Je n'ai pas les dates.

[Text]

M. Desjardins: Par la suite, combien d'espace restera-t-il à occuper?

M. Lafontaine: Monsieur Desjardins, j'ai ici les chiffres. Pour la phase IV, il y avait 18,000 mètres carrés d'inoccupés le 9 octobre 1985. Le 2 décembre 1985, 12,200 mètres carrés seront occupés par les Travaux publics, c'est-à-dire la Commission de la Capitale nationale. On s'attend à ce que le 31 décembre 1985, 3,600 mètres carrés additionnels soient occupés par Emploi et Immigration. Le 4 avril 1986, 850 mètres carrés devraient être occupés par le ministère des Transports. Il restera donc environ 1,300 mètres carrés qui servent essentiellement à l'entreposage. Naturellement, on essaiera d'offrir cet espace à nos clients du gouvernement fédéral ou de le louer au secteur privé. Mais ce ne sont pas vraiment des locaux dans lesquels on peut loger quelqu'un, car c'est le sous-sol.

M. Desjardins: Le deuxième édifice a été pendant longtemps, pour moi comme pour de nombreux Montréalais, un fantasme. Malheureusement, j'ai quitté Montréal en 1980 et j'ai mis les pieds dans le Complexe Guy-Favreau pour la première fois cette semaine. Alors que je prononçais un discours au Complexe Guy-Favreau mardi, j'ai pu constater que l'édifice était terminé. J'étais heureux, mardi, de mettre les pieds dans un édifice et non dans une bouche de métro.

Le Complexe Guy-Favreau est-il entièrement occupé actuellement?

M. Lafontaine: Monsieur le président, M. MacFarland va nous donner les détails sur cet édifice.

Mr. McFarland: Mr. Chairman, as of October 9, 1985, the vacant space was 7,790 square metres. The plan for the occupancy of this space: 2,900 has since been occupied; by December 1985, 339 will be occupied; another 280 by January 1986; by May 1986, 2,845. The storage, 310, we think will be occupied by June-July 1986. Commercial space occupies 670, and we anticipate letting this to the private sector. I do not have a date on when. This is being actively marketed now, and the remaining is designated as building-service area and what not. By July 1986, this will be fully occupied.

M. Desjardins: Monsieur Lafontaine, ma prochaine question portera sur un cas que nous avons dénoncé assez énergiquement à ce Comité. J'aimerais que vous m'assuriez qu'on ne connaîtra plus jamais une situation semblable. Il s'agit du monopole qui était exercé par la société Campeau. Cette société a eu le monopole de la location des bureaux ici pendant de nombreuses années et elle obtenait souvent cela sans appel d'offres. A-t-on l'assurance qu'on ne se retrouvera pas dans pareille situation à l'avenir?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, this is a very important one that this committee was concerned with. I was very concerned with it. My officials were very concerned with it. We have presented a long-range accommodation plan to the Treasury Board. In this long-range accommodation plan, we propose certain policies to the Ministers to deal with this kind of issue in Ottawa. As I have mentioned earlier, once we have direction with regards to the framework that I mentioned—I expect the

[Translation]

Mr. Desjardins: Thereafter, how much space will still be vacant?

Mr. Lafontaine: Mr. Desjardins, I have the figures with me. In Phase IV, as of October 9, 1985, there were still 18,000 square metres vacant. On December 2, 1985, 12,200 square metres will be filled by DPW, that is to say the National Capital Commission. We expect that by December 31, 1985, 3,600 additional square metres will be filled Employment and Immigration. On April 4, 1986, 850 square metres should be filled by MOT. There will be, therefore, left about 1,300 square metres which are essentially for storage. Naturally, we will try to offer that space to our federal government customers or to rent it to the private sector. But it is not really, as such, office space. It is the basement.

Mr. Desjardins: To me and many other Montrealers, the second building has long been an unfulfilled dream. Unfortunately, I left Montreal in 1980 and I strolled into the Guy-Favreau complex for the first time this week. I was delivering a speech there on Tuesday and I found that the building was finished. I was glad, Tuesday, to be able to walk into a building and not into a subway entrance.

Is the Guy-Favreau complex totally filled now?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, Mr. McFarland will fill you in on the details.

M. McFarland: Monsieur le président, le 9 octobre 1985, l'espace inoccupé était de 7790 mètres carrés. Le plan d'occupation de cet espace est le suivant: 2900 mètres carrés sont occupés; d'ici décembre '85, 339 de plus seront occupés; 280 autres d'ici janvier '86; et d'ici mai 1986 2845. L'espace d'entreposage, 310 mètres carrés, devrait être occupé d'ici juin-juillet 1986. Les espaces commerciaux représentent 670 mètres carrés que nous comptons louer au secteur privé. Je n'ai pas de dates. Nous recherchons activement des clients. L'espace qui reste est réservé au service d'entretien, etc. D'ici juillet 1986, cet édifice sera complètement occupé.

Mr. Desjardins: Mr. Lafontaine, my next question deals with a situation that has been energetically condemned by this committee. I would like you to give me assurances that there will never be a repetition of such a situation. I am talking about the monopoly that was exercised by the Campeau company. That company exercised an office-renting monopoly here for a number of years and they would often get it without any bidding. Can you assure us that such a situation will not be repeated in the future?

M. Lafontaine: Monsieur le président, c'est une question très importante qui préoccupait grandement votre comité. Elle me préoccupait également. Elle préoccupait mes collaborateurs. Nous avons présenté un plan à long terme d'occupation des locaux au Conseil du trésor. Dans ce plan, nous proposons certaines politiques aux ministres pour résoudre ce genre de question à Ottawa. Comme je l'ai déjà dit, une fois que nous aurons obtenu le feu vert pour la structure dont je vous ai

[Texte]

NCC to be presenting to Cabinet soon—once we have approval of our long-range accommodation plan, based on these principles, we will be moving very rapidly in proposing directions to the Treasury Board Ministers for certain key departments that we have in Ottawa, which are in the situation that when the lease renewal comes up the number is of such magnitude that the market may be very strained in terms of accommodating them. We are addressing this, and we have made some proposals to Ministers. I think members will appreciate that I cannot go into the details at this point, because I have to receive direction from Ministers. But we are addressing that question, sir.

• 1115

M. Desjardins: Merci.

The Chairman: Mr. Roman.

Mr. Roman: In earlier remarks you indicated that you made real good advancement with respect to developing systems and changes in procedure and such within the department in the last nine months. However, I think you made a remark... You said that your further progress is somewhat being impeded—and I am paraphrasing here—because of lack of funds, that funds are not being provided at this point in time with respect to some of the implementation of some of the systems and programs you want in place. Could you just describe to me exactly what your next step is going to be? Is it in a budgetary review that these allocations are going to be required? What is the procedure? I would think that to hold back the progress you have already made by coming back and saying you are now in a position of having a lack of funds, the whole exercise is being somewhat defeated. I want to make sure that funds are going to be provided for some of the programs you have implemented.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, the member is quite correct: we do not have all the funds we require to implement our systems. At the same time, I have mentioned that I am not unduly concerned at this point in time because we recognize that in certain areas some very key changes are forthcoming. We expect at least some very key changes arising from the Deputy Prime Minister's task force. Naturally, as I say, we have to be cautious not to move on certain things and then find we have to change them the next morning.

At the same time, I have mentioned already that we are reviewing the budget requirements that we need for these systems. There are budgets to improve our hardware; there are budgets ready to develop additional software; there are budgets ready that we require to manage much bigger operations. We are reviewing that with the Treasury Board and the Comptroller General to develop an integrated game plan that will meet the requirements of the Treasury Board under their informatics policy. I will then go to my Minister and make certain recommendations, and according to the direction I get I will either move to the Treasury Board to either displace money in our department if it can be found from other areas or seek additional funds from the Treasury

[Traduction]

parlé—je m'attends à ce que la CCN la présente bientôt au Cabinet—une fois que notre plan à long terme d'occupation des locaux aura été approuvé, sur la base de ces principes, nous proposerons très rapidement des projets aux ministres de certains ministères clés d'Ottawa dont les baux doivent être renouvelés et dont les demandes seront peut-être difficilement satisfaites par le marché. Nous étudions la question et nous avons fait certaines propositions au ministre. Vous comprendrez que je ne peux pas pour le moment entrer dans les détails car je n'ai pas encore reçu les demandes des ministres. Il reste que nous étudions la question.

Mr. Desjardins: Thank you.

Le président: Monsieur Roman.

M. Roman: Vous avez indiqué précédemment avoir fait de véritables progrès au niveau des systèmes et des procédures suivies par votre ministère au cours des neuf derniers mois. Cependant, je crois vous avoir entendu dire... vous avez dit que tous progrès supplémentaires étaient quelque peu freinés... je vous paraphrase—par manque de fonds que les fonds nécessaires à la mise en place de certains de ces systèmes et de ces programmes vous manquaient. Pouvez-vous me dire exactement ce que vous comptez faire? Allez-vous réclamer ces fonds dans un budget supplémentaire? Quelle est la procédure? Il me semble absurde de vous arrêter dans votre élan compte tenu des progrès réalisés. Je veux être certain que les fonds nécessaires à l'application de certains de vos programmes vous soient accordés.

M. Lafontaine: Monsieur le président, le député a tout à fait raison. Nous n'avons pas tous les fonds nécessaires à l'application de nos programmes. J'ai cependant ajouté que je ne me faisais pas trop de soucis pour le moment car nous savons que dans certains domaines, nous sommes à la veille de changements fondamentaux. Le rapport du groupe d'étude du Vice-premier ministre devrait proposer certains de ces changements fondamentaux. Naturellement, comme je l'ai déjà dit, il nous faut faire preuve de prudence et de patience pour éviter toute volte-face de dernière minute.

Je vous ai déjà dit que nous étions en train d'analyser les besoins budgétaires nécessaires à ces systèmes. Nous avons prévu des budgets pour améliorer notre stock de matériel; des budgets pour programmer des logiciels supplémentaires; des budgets nécessaires à la gestion d'activités encore beaucoup plus importantes. Nous étudions toutes ces questions avec le Conseil du Trésor et le Contrôleur général afin de mettre au point un plan intégré qui satisfera tous les besoins de la politique d'informatisation du Conseil du Trésor. Je ferai ensuite certaines recommandations à mon ministre, et en fonction de sa décision, je demanderai au Conseil du Trésor l'autorisation de procéder à certains transferts budgétaires au sein de notre propre ministère ou des fonds supplémentaires.

[Text]

Board. We are moving that exercise, and the next step will be to pull all these factors together.

At the same time, I hasten to add—because it would be very unfair to the people who do systems work in the department, who I think I have to say, Mr. Chairman, have done yeoman's work—that work is still progressing. As I reported, our financial management system, as we had said, is now functioning. We are making headway. We are moving according to schedule on our FMS-2, our second release. Our facilities inventory system is now operational, our first phase, and we are moving into a second phase. I think we are moving on so many systems that we have to make sure they are all integrated. You know, change has to be managed, because any organization can only take so much change. That is also particularly true on systems. So at this point in time we have postponed some systems due to lack of money but also other factors. As I say, we are reviewing the question of money with our colleagues from the Treasury Board.

The Vice-Chairman: Is that it for your questioning, Mr. Roman?

Mr. Roman: That is it.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: I have some very small questions, and one is really a supplementary. You suggested CEIC and Public Works were moving. What about the space they are vacating?

Mr. Lafontaine: Doug, do you want to deal with that?

Mr. McFarland: Mr. Chairman, that is part of a very complicated move. Really, the space that is being vacated is the space that was occupied in Place Bell Canada. The actual space that Public Works, National Capital Region is moving out of is being occupied by Finance and Treasury Board, who are moving out of Place Bell. There are a lot of other small moves associated with it, but those are the big chunks of space.

Mr. Hovdebo: But in the total, we are vacating space and not just increasing.

Mr. McFarland: That is correct.

Mr. Hovdebo: The second one is a very small . . .

Mr. Lafontaine: You mentioned CEIC. In the case of CEIC, my understanding is that they have had additional person-years to introduce the new programs. So they are already in phase four. It is an expansion in the case of CEIC.

Mr. McFarland: But no increase to our inventory.

• 1120

Mr. Hovdebo: Yes, that is the question . . . I just wanted to ask one question on the marine program. The Auditor General made a recommendation, and the answer in the book in your presentation here is:

[Translation]

Cet exercice est en cours et regrouper tous ces facteurs constitue la phase suivante.

Je me hâte d'ajouter—car cela serait injuste envers ceux qui ont la responsabilité de l'élaboration des systèmes au sein du ministère, ceux qui, je dois le dire, monsieur le président ont fait tout le travail de base—que les résultats ne se font pas attendre. Comme je vous l'ai signalé, notre système de gestion financière est maintenant en opération. Le calendrier de notre système de gestion financière-2, la deuxième phase, est respecté. La première phase de notre système d'inventaire est maintenant opérationnelle et nous entrons dans la deuxième phase. Il y a tant de systèmes que nous devons faire attention à ce qu'ils soient tous intégrés. Voyez-vous, le changement doit être géré car il y a des limites à ce que peut accepter une organisation. C'est tout particulièrement vrai parce qu'il s'agit de systèmes. Donc, pour le moment, nous avons reporté la mise en place de certains systèmes par manque de fonds mais aussi pour d'autres raisons. Nous étudions cette question de financement avec mon collègue du Conseil du Trésor.

Le vice-président: C'était toutes vos questions, monsieur Roman?

M. Roman: Oui.

Le vice-président: Merci. Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: J'ai quelques petites questions dont une complémentaire. Vous nous avez dit que la Commission de l'emploi et de l'immigration et des travaux publics était en train de déménager. Que vont devenir les locaux qu'ils quittent?

M. Lafontaine: Doug, voudriez-vous répondre?

M. McFarland: Monsieur le président, c'est une opération très complexe. En réalité, l'espace libéré est l'espace qui était occupé Place Bell Canada. L'espace que les Travaux publics et la Région de la capitale nationale quittent va être occupé par les Finances et le Conseil du Trésor qui quittent la Place Bell. Il y a toute une série d'autres petits déménagements connexes, mais ce sont pour l'essentiel les plus gros morceaux.

M. Hovdebo: Mais au total, il y a évacuation de locaux et non pas augmentation d'occupation.

M. McFarlane: C'est exact.

M. Hovdebo: Ma deuxième question est relativement . . .

M. Lafontaine: Vous avez mentionné la Commission d'emploi et d'immigration. Dans le cas de la CEIC, je crois comprendre qu'ils ont ajouté des années-personnes pour mettre en place les nouveaux programmes. Ils en sont donc déjà à la phase 4. Dans le cas de la CEIC, il s'agit d'une expansion.

M. McFarlane: Mais pas d'une augmentation de notre inventaire.

M. Hovdebo: Oui, c'est la question . . . Je voulais simplement poser une question au sujet du programme des travaux maritimes. Le Vérificateur général a fait une recommandation et la réponse contenue dans votre document est la suivante:

[Texte]

Public Works Canada has recently been directed to dispose of its dry docks. The Department is now pursuing their disposal with the principal users with the objective of obtaining commitments by the end of 1985/1986.

Are you referring here to a change in policy on behalf of the Department of Transport?

Mr. Lafontaine: No. Currently, Mr. Chairman, the Department of Public Works is responsible for the management of three dry docks: one in Lauzon, Quebec; one in Selkirk, Manitoba; and one in Esquimalt, B.C.

The Vice-Chairman: Selkirk, Manitoba? Excuse me, I was a little surprised.

Mr. Lafontaine: I thought I had missed something on my geography. We manage and naturally we provide these services to the bulk of users in Quebec and in B.C. Ships are repaired and in fact the bulk of the user is a company . . . is versatile.

The Minister of Finance, Mr. Wilson, announced in the main budget that the government had decided to sell these dry docks to the private sector and the first priority should be to attempt to sell them to the main users. We have embarked upon this exercise and we are in the process . . . In fact we are expecting proposals by early December, at which point these proposals will be analyzed; they will be compared to certain commercial valuations we have had done by private sector companies. We will then take these valuations, these results of offers, to the Ministers and at that point a decision will be made.

Mr. Hovdebo: Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Redway.

Mr. Redway: Thanks, Mr. Chairman. Mr. Lafontaine, I would like to ask you about some of the particular properties that you have in your portfolio and either will or will not be disposing of, one of them being the Dominion Public Building at 1 Front Street in Toronto.

Mr. Lafontaine: Mr. Perrier.

Mr. Redway: Mr. Perrier, as I understand it, that is currently being renovated . . .

Mr. Perrier: That is correct, sir.

Mr. Redway: —and you are going to be moving other government departments into it so that it will be fully occupied. Is that so?

Mr. Perrier: That is correct, sir. A renovation project had been planned for several years and Treasury Board and the Ministers approved us proceeding with it. It will be done through a Crown construction method. The plans have been completed. I believe we are out on tenders on that and the property will be completely renovated—some space added to the building, because there are some very large wells in the centre of the property that do not necessarily appear from the front.

[Traduction]

On a récemment donné instruction à Travaux publics Canada de se départir de ses bassins de radoub. Le ministère est en train de négocier l'aliénation de ses installations avec les principaux utilisateurs et prévoit obtenir un engagement de leur part d'ici la fin de l'exercice 1985/1986.

S'agit-il d'un changement de politique au nom du ministère des Transports?

M. Lafontaine: Non. Actuellement, monsieur le président, le ministère des Travaux publics a la responsabilité de la gestion de trois bassins de radoub: un à Lauzon, au Québec; un à Selkirk au Manitoba et un à Esquimalt en Colombie-Britannique.

Le vice-président: À Selkirk, au Manitoba? Je m'excuse, je trouve cela un peu surprenant.

M. Lafontaine: Je croyais avoir fait une erreur de géographie. Nous irons et, naturellement, nous fournissons ces services à l'ensemble des utilisateurs du Québec et de Colombie-Britannique. Les bateaux sont réparés et en fait pour l'essentiel l'utilisateur est une compagnie . . . est varié.

Le ministre des finances, M. Wilson, a annoncé dans son budget principal que le gouvernement avait décidé de vendre ces bassins de radoub au secteur privé et que les principaux utilisateurs auraient la priorité. Nous avons entamé cet exercice et nous sommes en train . . . Nous comptons recevoir des propositions début décembre. Ces propositions seront alors analysées, comparées à certaines évaluations commerciales qui ont été faites pour nous par des compagnies du secteur privé. Nous présenterons alors ces offres aux ministres qui devront prendre une décision.

M. Hovdebo: Merci.

Le vice-président: Monsieur Redway.

M. Redway: Merci, monsieur le président. Monsieur Lafontaine, j'aimerais vous poser quelques questions sur un des édifices qui figurent dans votre portefeuille immobilier, édifice dont nous ne savons si vous allez le vendre ou non, et je veux parler du *Dominion Public Building* 1 rue Front à Toronto.

M. Lafontaine: Monsieur Perrier.

M. Redway: Monsieur Perrier, sauf erreur, cet édifice fait actuellement l'objet de travaux de rénovations . . .

M. Perrier: C'est exact, monsieur.

M. Redway: . . . et vous allez y installer d'autres ministères du gouvernement afin qu'il soit entièrement occupé. N'est-ce pas?

M. Perrier: C'est exact, monsieur. Un projet de rénovations existait depuis plusieurs années et le Conseil du Trésor et les ministres l'ont approuvé. Cela se fera par l'intermédiaire d'une méthode de construction de la Couronne. Les plans sont terminés. Je crois que nous avons fait un appel d'offres et que l'édifice sera totalement rénové—des locaux supplémentaires seront ajoutés car au centre de la propriété il y a de très grands puits qui ne se voient pas forcément de la rue.

[Text]

Mr. Redway: I am more interested in the question of whether the building is going to be completely occupied or whether there is going to be some waste space in there that will be unoccupied for some period of time.

Mr. Perrier: Our intention at this moment is of course to fully occupy the building. I believe the tenants have been identified, or the occupants have been identified, although I do not have the list with me.

Mr. Redway: I wonder if you could prepare for me or send me a list to indicate whether it will be fully occupied, and if tenants are moving in from other government departments or moving in from other locations, what is going to happen to the leases of the space in other locations? Are they expiring? Are you going to sublet them or are we going to be, in effect, filling up one building and having a whole lot of leases with empty space around in other places?

Mr. Perrier: As I said, I do not have the details with me; however, I understand that most of the space will be occupied by the people who were there before. We have moved them out into leased accommodation. We are only employing half the building to my knowledge and the scheduling is such that we would be doing half the building, then moving the other people over back to that side. Those who have been taken out . . . I must say that the building was not used to its maximum potential because of the lack of air conditioning and so on.

• 1125

The second half of the space, after it has been completed, will be re-occupied. I can assure you the building will be completely occupied. We have been at this project for quite some time, as you know. Some of the leases that are being renewed on an annual basis are being renewed to fit with the completion of the works.

Mr. Redway: You will be able to confirm it, formally, will you?

Mr. Perrier: If I am here when the project is finished, sir, I will be very pleased to. In the meantime, I can give you the details of what we . . .

Mr. Redway: When do you expect the project to be finished?

Mr. Perrier: Probably in about 18 months. I do not have the details yet, because we are doing it in this type of phasing.

Mr. Redway: Do you expect to retire before then?

Mr. Perrier: I have not been offered retirement yet, sir.

Mr. Redway: I understand there are two parcels at the Downsview site in North York that will be up for sale. Is this right?

Mr. Roy: Yes, Mr. Chairman, Mr. Redway, we expect that by the month of February in our phase 3 of the national sales program, as we call it, we will be offering for sale part of the Downsview lands.

[Translation]

M. Redway: Ce que je veux savoir c'est si cet édifice sera entièrement occupé ou bien s'il restera de l'espace encore inoccupé pendant un certain temps.

M. Perrier: Notre intention, pour le moment, bien entendu, est d'occuper entièrement l'édifice. Je crois que nous avons trouvé des locataires mais malheureusement je n'ai pas la liste de leurs noms.

M. Redway: Pourriez-vous me préparer et m'envoyer une liste m'indiquant si cet édifice sera entièrement occupé et au cas où les nouveaux locataires viendraient d'autres ministères du gouvernement ce qu'il adviendra des baux de location dans leurs édifices d'origine? Viennent-ils à expiration? Allez-vous les sous-louer ou allez-vous, en réalité, remplir un édifice et vous retrouver avec toute une série de baux pour des locaux inoccupés dans d'autres édifices?

M. Perrier: Comme je viens de vous le dire, je n'ai pas tous ces détails; cependant, je crois comprendre que pour l'essentiel l'espace sera occupé par ceux qui s'y trouvaient déjà. Nous les avons installés dans des locaux loués. À ma connaissance, nous ne vidons que la moitié de l'édifice et selon notre programme, nous procéderons à la rénovation de cette moitié dans laquelle nous réinstallerons ceux qui s'y trouvaient déjà. Ceux qui ont été déménagés . . . Je dois dire que cet édifice n'était pas utilisé à son maximum par manque d'installation de climatisation, etc.

La deuxième moitié, une fois rénovée, sera réoccupée. Je peux vous assurer que l'édifice sera entièrement occupé. Comme vous le savez, cela fait un certain temps que nous nous occupons de ce projet. Certains des baux dont le terme expire au bout d'un an sont renouvelés de manière à concorder avec la fin des travaux.

M. Redway: Vous pourrez le confirmer officiellement, n'est-ce pas?

M. Perrier: Si je suis ici lorsque le projet sera terminé, monsieur, je m'en ferai un plaisir. Entre-temps, je peux vous donner les détails de ce que nous . . .

M. Redway: Quand prévoyez-vous la fin des travaux?

M. Perrier: Probablement dans environ 18 mois. Je n'ai pas encore tous les détails car nous procédons par phase.

M. Redway: Pensez-vous prendre votre retraite avant?

M. Perrier: On ne m'a pas encore offert de prendre ma retraite, monsieur.

M. Redway: Je crois comprendre que deux parcelles situées à Downsview, à North York, doivent être mises en vente, n'est-ce pas?

M. Roy: Oui, monsieur Redway, nous espérons que d'ici février, dans le cadre de la phase III de notre programme de vente national, comme nous l'appelons, nous mettrons en vente une partie des terrains de Downsview.

[Texte]

Mr. Redway: How large a portion would likely be offered for sale?

Mr. Roy: Approximately 70 acres.

Mr. Redway: How much is left under government ownership there at Downsview?

Mr. Roy: Well, the major portion of it—a very, very large portion of it.

Mr. Redway: You do not know exactly how much there is of everything?

Mr. Roy: No, I do not have the figure. But we are only talking here of a small fraction.

Mr. Redway: And when is it likely to be for sale?

Mr. Roy: I would expect it would be for sale in February 1986.

Mr. Redway: Thank you. Can you assist me as to what is happening in Block 56 in Vancouver? Apparently we are still leasing it for parking lots. Is this so? Why are we doing it? Why is it not up for sale?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, it is one of the key strategic properties. Once we have the long-range accommodation plan approved and directives from Ministers . . . This is one I have mentioned; my statement refers to a Treasury Board submission going. I think you may remember that the committee was saying you have to work according to a framework. So we have developed a framework.

Very shortly after we have one, we are going to be moving a Treasury Board submission to get certain direction on some key strategic properties. They really transcend what really impacts on most other properties. They are so important. They have been acquired over the years. The Canlands are in the same position. We have two or three that I feel we have to go beyond one Minister. I think we feel we need Treasury Board direction on those.

Mr. Redway: Is it your intention to seek direction to retain it and build a building for the government?

Mr. Lafontaine: It is what we are looking at. We have to consider many issues. As you know, the Government of Canada over the years has been building Government of Canada buildings. The most recently announced was the one in Edmonton called Canada Place. What will be the direction? The government, I assume, will consider all the factors. Does it want a key building there, although we are already refurbishing one? Once we have direction on it . . . As the member may know also, the market is not the best, I am told, in Vancouver right now. This is something we have to consider when to sell these key properties.

Mr. Redway: How long have we owned this property, by the way?

[Traduction]

M. Redway: Quelle sera la superficie de cette parcelle offerte?

M. Roy: Environ 70 acres.

M. Redway: Quelle partie de Downsview est encore la propriété du gouvernement?

M. Roy: La plus grande partie—une très très grande partie.

M. Redway: Vous ne savez pas exactement ce que cela représente?

M. Roy: Non, je n'ai pas le chiffre. Dans le cas présent, il ne s'agit que d'une petite parcelle.

M. Redway: Et quand comptez-vous la mettre en vente?

M. Roy: Certainement en février 1986.

M. Redway: Merci. Pourriez-vous me dire ce qui se passe au sujet de l'îlot 56 de Vancouver? Apparemment nous le louons toujours pour le stationnement, n'est-ce pas? Pourquoi? Pourquoi ne pas le vendre?

M. Lafontaine: Monsieur le président, c'est un des biens stratégiques. Une fois que le plan de logement à long terme aura été approuvé et les demandes des Ministres connues . . . J'en ai déjà parlé; je me réfère à une soumission proposée au Conseil du Trésor. Vous vous souviendrez nous avoir recommandé de procéder en fonction d'un plan directeur. Ce plan directeur existe maintenant.

Notre intention est de faire une soumission au Conseil du Trésor afin que certaines décisions soient prises concernant certains de ces biens stratégiques. La plupart des autres biens dépendent du sort qui leur sera réservé. Ils sont très importants. Ils ont été acquis au cours des années. Ils sont l'équivalent des terres du Canada. Nous en avons deux ou trois dont le sort, selon nous, ne doit pas être réglé par un seul Ministre, mais par le Conseil du Trésor.

M. Redway: Avez-vous l'intention de demander l'autorisation de le conserver et d'y construire un édifice pour le gouvernement?

M. Lafontaine: C'est ce à quoi nous réfléchissons. Nous devons réfléchir à plusieurs choses. Comme vous ne l'ignorez pas, au cours des années, le gouvernement du Canada a construit des édifices du gouvernement du Canada. La décision la plus récente concerne l'édifice Place Canada d'Edmonton. Que devons-nous y construire? Je suppose que le gouvernement considérera tous les facteurs. Veut-il un édifice marquant alors que nous sommes déjà en train d'en rénover un autre? Une fois que la décision aura été prise . . . Comme vous devez également le savoir, d'après ce qu'on me dit, le marché n'est pas des plus propice à Vancouver à l'heure actuelle. C'est un facteur à prendre en considération lorsque nous vendons ces biens stratégiques.

M. Redway: Depuis combien de temps sommes-nous propriétaire de ce bien, d'ailleurs?

[Text]

Mr. Perrier: This property was acquired and partly expropriated, I believe, in 1971 and 1972, and finalized, I believe, in the early 1970s.

Mr. Redway: And we have been waiting to decide what we are going to do with it ever since?

Mr. Perrier: Yes. It was not through lack of making proposals, sir.

Mr. Redway: When would you expect the current proposal you have made to the Treasury Board to be dealt with? When would you have some direction from them on it?

Mr. Perrier: Are you addressing me on this issue as well?

Mr. Lafontaine: I will answer it, sir. I would say that by February at the latest we will have gone to the Treasury Board with a proposal on these key properties.

Mr. Redway: So you have not gone yet?

Mr. Lafontaine: No, we have not. But we are already considering a number of alternatives. One aspect that we have to take carefully into mind is really the new program announced in February by Minister Wilson to downsize the public service. We had been working under certain assumptions.

• 1130

You may remember that at one point not very long ago the assumptions were that the public service would increase by 1% each year for four, five or six years. Now there are new assumptions in terms of downsizing. This is the kind of thing we have to take into account.

Mr. Redway: The last area I want to ask you about has to do with the revenue dependency. You have made a number of statements that indicate that there is some sort of partial revenue dependency situation in place at the moment. Can you tell me exactly what that means? What do you mean by that? There are certain departments that now have it and certain that do not, or what?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I could answer the question, but given I took the time to bring officials with me I will ask Mr. Currie, who has been leading that program, to have a chance to speak on this one. But yes, we charge for some; we do not charge for others.

Mr. F.S. Currie (Assistant Deputy Minister, IMPAC/Revenue Dependency, Department of Public Works): Mr. Chairman, in answer to the question as to what the partial revenue dependency means, it means that this year, 1985-86, we are charging the other government departments that use our services, and our own programs internally in the department, for the services we provide: the direct costs of the people we provide to those projects, in other words—the architects, engineers, the real estate people, and so on. These direct costs are being charged to the other government departments and to our own other government programs. This is not the full revenue dependency in the sense that we are still funded by appropriations for our overhead and our support services in the department, but the direct costs of our professional and

[Translation]

M. Perrier: Ce bien a été acheté et en partie exproprié, je crois, en 1971 et en 1972, et le contrat définitivement scellé, je crois, au début des années 70.

M. Redway: Et nous attendons de décider ce que nous allons en faire depuis?

M. Perrier: Oui. Ce n'est pas par manque de propositions, monsieur.

M. Redway: Quand comptez-vous présenter votre proposition au Conseil du Trésor? Quand aurez-vous une réponse?

M. Perrier: Est-ce que c'est à moi que vous posez la question?

M. Lafontaine: Je vais répondre, monsieur. Je dirais qu'en février, au plus tard, nous aurons présenté une proposition au Conseil du Trésor au sujet de ces biens stratégiques.

M. Redway: Vous ne l'avez donc pas encore fait?

M. Lafontaine: Non. Nous réfléchissons déjà à un certain nombre d'autres possibilités. Il ne faut pas oublier qu'en février M. Wilson a annoncé un programme de réduction des effectifs de la Fonction publique. Nos projets reposaient sur certaines hypothèses.

Vous vous souviendrez peut-être qu'à un moment donné, il n'y a pas très longtemps, on avait dit que la Fonction Publique augmenterait de 1% chaque année pendant 4, 5 ou 6 ans. On annonce maintenant une réduction des effectifs. Voilà ce dont nous devons tenir compte.

M. Redway: Je voudrais vous poser une dernière question à propos de la dépendance financière. Vous avez déclaré à plusieurs reprises qu'une certaine dépendance financière existait à l'heure actuelle. Qu'entendez-vous par là? Qu'entendez-vous exactement? C'est le cas dans certains Ministères et pas dans d'autres, est-ce cela?

M. Lafontaine: Monsieur le président, je pourrais répondre à cette question, mais puisque mes collègues m'accompagnent, je demanderais à M. Currie, directeur de ce programme, de vous en parler. Mais oui, nous facturons certains Ministères; d'autres, non.

M. F.S. Currie (sous-ministre adjoint, Régime d'autofinancement, ministère des Travaux Publics): Monsieur le président, dépendance financière partielle signifie que cette année, l'année 1985-1986, nous facturons les Ministères qui ont recours à nos services et à nos propres programmes mis en place au sein du Ministère; nous leurs facturons les coûts directs de ceux que nous détachons à ces projets, soit les architectes, les ingénieurs, les experts immobiliers et ainsi de suite. Ces frais directs sont facturés aux autres Ministères et à nos propres programmes. Ce n'est pas une dépendance financière intégrale dans la mesure où nos frais généraux et nos services administratifs sont toujours subventionnés; mais les frais directs du personnel professionnel et technique que nous détachons à ces projets sont payés par les autres Ministère-

[Texte]

technical people on the projects are funded through the other departments, paying us for the services we provide to them under written contract.

Mr. Redway: As I understand from what Mr. Lafontaine indicated, there is some hesitancy, I gather, based on perhaps the Nielsen task force in doing anything further on this one. Is this correct?

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I have mentioned that the Nielsen task force, the team that was going to work for Mr. Nielsen, was in reviewing the whole real property function. They have considered all factors including the two chapters of the AG, I am quite sure, and many other factors. You cannot deal with the whole real property function, and not deal and consider, the issue of revenue dependency. What I am saying is that we have assumed—and I think it is in my statement—that we will continue on moving toward full revenue dependency. We have been working on agreements in principle. I am assuming we are going to be given definite direction on the issue of revenue dependency.

Mr. Redway: What are you going to go ahead with before you get this definite direction? Or are you just going to sit where you are now?

Mr. Lafontaine: Sir, I think to paraphrase Mr. Noreau, we are expecting that the government is going to move and will in the near term, be announcing the decisions on the task force that did some work for Mr. Nielsen. So we are committed. We are in partial revenue dependency for this year. It was introduced this year. Naturally, we are reviewing what went right, what went wrong, and where we go in the future, based on where we are with our systems. As Mr. Dubois has mentioned, you need good systems, based on everything that is happening in the department and in other departments. At the same time, it is a key issue, as he said, very complex. Until I am told otherwise, I am assuming we are moving towards full revenue dependency, but in the end I expect I will be given some direction by the government.

Mr. Hovdebo: [Inaudible—Editor]

Mr. Lafontaine: Sir, it really depends. We have an implementation on plans. We even have some proposals for that. In fact, I have referred to the fact that one cannot work toward the long-term plan for Public Works without assuming certain things. You have to assume. One of the key policy assumptions you have to assume is whether or not you are moving to full revenue dependency. From there you develop a management framework, management objectives. From there you develop a human resource plan, and you develop an organization framework. In fact, our organization has taken this into account. We are assuming, yes, that we are going toward that, and yes, our plans are being developed on this basis.

• 1135

The Vice-Chairman: Could I object for a minute, Mr. Redway? Mr. Nielsen, who happens to be heading the task force report, was a former Minister of Public Works during a

[Traduction]

res qui nous remboursent le coût des services que nous leur offrons sur demande écrite.

M. Redway: Si je comprends bien les propos tenus par M. Lafontaine, je crois détecter une certaine hésitation à faire quoi que ce soit d'autre à ce sujet, à la suite de l'étude réalisée par le groupe de travail de M. Nielsen. Est-ce exact?

M. Lafontaine: Monsieur le président, j'ai dit que le groupe de travail Nielsen, l'équipe qui travaillait pour M. Nielsen, analysait l'ensemble des biens immobiliers. Ils ont tout étudié y compris les deux chapitres du rapport du Vérificateur Général portant sur ce sujet, j'en suis sûr, ainsi que de nombreux autres facteurs. On ne peut analyser les biens immobiliers sans analyser la question de la dépendance financière. Nous avons supposé, et je crois l'avoir dit dans mon exposé, que nous continuerons d'œuvrer vers une dépendance financière intégrale. Nous cherchons à conclure des accords de principe. Je crois que nous allons recevoir des directives très précises en la matière.

M. Redway: Qu'allez-vous faire entre-temps? N'allez-vous rien faire?

M. Lafontaine: Pour paraphraser M. Noreau, nous allons attendre la décision que prendra le gouvernement car nous pensons qu'il annoncera bientôt les résultats du groupe de travail de M. Nielsen. Mais la dépendance financière partielle sera toujours de mise cette année. Elle a d'ailleurs commencé cette année. Il est évident que nous sommes en train d'analyser le bon et le mauvais, de nous demander ce que nous réserve l'avenir en fonction des systèmes que nous avons établis. Comme l'a dit M. Dubois, ces systèmes doivent être de bons systèmes et englober tout ce qui se passe au Ministère et dans d'autres Ministères. C'est une question primordiale mais aussi très complexe. Jusqu'à ce qu'on me donne d'autres directives, je prends pour hypothèse que la dépendance financière devra être totale, bien que je suppose que le gouvernement me donnera des instructions à ce sujet.

M. Hovdebo: [Inaudible—Editeur]

M. Lafontaine: Cela dépend. Nous avons déjà fixé la date de mise en application de nos plans. Nous avons même certaines propositions. De fait, j'ai déjà dit qu'on ne peut mettre en application un plan à long terme au ministère des Travaux Publics sans supposer certaines choses. Il faut faire des hypothèses. Et il faut se demander s'il faut essayer d'accomplir une dépendance financière totale. Et c'est à partir de là qu'on met au point un cadre de gestion, des objectifs, un plan de ressources, un organigramme. En fait, notre Ministère en a tenu compte. Nous prenons pour acquis que la dépendance financière sera totale et nous élaborons nos plans en conséquence.

Le vice-président: Puis-je vous interrompre un instant, M. Redway? M. Nielsen, chargé du rapport de ce groupe de travail, a été pendant très peu de temps ministre des Travaux

[Text]

very brief period, and one of his key goals was revenue dependency at the Department of Public Works. I do not think his mind has changed; I think that is the role he is on, but it has not yet been announced, as I understand.

Mr. Redway: Bearing all that in mind and bearing in mind what Mr. Lafontaine has said, I am still trying to find out whether the department plans to take any more positive steps toward revenue dependency before they hear from the Nielsen task force or receive some specific other direction from the government. Or are you just going to tread water?

Mr. Lafontaine: I think I have answered your question. We have taken positive steps, which we have rationalized where we are. We are developing our systems and we are still continuing our development of systems on that basis.

Mr. Redway: Implementation of your planning.

Mr. Lafontaine: We are implementing on a day-to-day basis. Mr. Redway, the next step we take, where do we move in terms of charging? As Mr. Currie has said, we are charging for so much now. Where do we go? Do we move to the next step, or we add another increment? We have to keep in mind not only Public Works but also departments and central agencies. We have worked with central agencies. Where I may appear to stop short a bit is because this is in a Treasury Board submission. At that point, it is really up to the Ministers. So I cannot really say what they may decide. We have gone to Ministers and said there are a number of possibilities for the next steps. I am awaiting direction.

Mr. Redway: I see. Now, does that mean you have gone to the Treasury Board or to the Ministers?

Mr. Lafontaine: Our Minister assigned a Treasury Board submission. In anything we do now, any organizational downsizing, we have to keep in mind what kind of departmental policies we are going to operate under. Otherwise, five years from now we will be going this way.

We have assumed certain policy directions as part of a human resource plan the Treasury Board requested from us. Our Minister has accepted that. We have developed the management framework in support of that, and we have developed a human resource plan as well as a new organization. The department has done that. These are the submissions Mr. Noreau mentioned, which will be considered by the Ministers in early December.

Mr. Redway: Has all of this, including the complete package of revenue dependency, been put in this submission?

Mr. Lafontaine: We have that. We have the long-range accommodation plan. We have a new set of guidelines, we have a . . .

Mr. Redway: At the moment I am just interested in knowing if dependency is in there.

Mr. Lafontaine: Yes. It is there, sir.

Mr. Redway: That is in there; the complete package is in there and it is at the Treasury Board awaiting a decision.

[Translation]

publics, et il avait annoncé que son objectif était d'atteindre l'indépendance financière au ministère des Travaux publics. Je ne crois pas qu'il ait changé d'idée; je crois qu'il faudra poursuivre les efforts en ce sens, mais rien n'a encore été annoncé.

M. Redway: Cela dit, et même gardant à l'esprit ce qu'a dit M. Lafontaine, je ne sais toujours pas si le Ministère entend prendre d'autres mesures pour assurer cette indépendance financière avant que le groupe de travail Nielsen ne rende sa décision ou que le gouvernement ne donne d'instruction précise à ce sujet. Ou comptez-vous vous reposer sur vos lauriers?

M. Lafontaine: Je crois avoir répondu à votre question. Nous avons déjà pris des mesures concrètes, que nous avons rationalisées. Nous sommes en train de mettre au point nos systèmes et nous continuons de les perfectionner en conséquence.

M. Redway: Vous appliquez vos plans?

M. Lafontaine: Chaque jour. M. Redway, d'après vous, quelle est la prochaine étape? Comme M. Currie l'a dit, nous facturons déjà les ministères. Que faire maintenant? Passer à l'étape suivante ou augmenter le montant des factures? Il ne s'agit pas simplement des Travaux publics mais également de tous les autres ministères et organismes d'état. Nous avons travaillé avec ces organismes. Mais ceci figure déjà dans un rapport adressé au Conseil du Trésor et la balle est maintenant du côté des Ministres. Je ne puis donc vous dire ce qu'ils décideront. Nous avons fait savoir aux Ministres quelles autres étapes nous pourrions suivre et j'attends leurs instructions.

M. Redway: Je vois. Vous êtes-vous adressés au Conseil du Trésor ou aux Ministres?

M. Lafontaine: Notre Ministre a présenté un rapport au Conseil du Trésor. S'il y a réduction des effectifs, nous devons nous souvenir des règlements ministériels qui nous régissent. Autrement, dans cinq ans, nous irons par là.

Dans le document que nous a demandé le Conseil du Trésor, nous avons analysé l'évolution du Ministère dans le cadre d'un plan de ressource humaine. Notre Ministre l'a accepté. Nous avons ensuite mis au point l'organigramme, un plan de ressource humaine et une nouvelle structure. C'est ce qu'a fait le Ministère. Ce sont les rapports dont a parlé M. Noreau, rapports qui seront étudiés par les Ministres au début du mois de décembre.

M. Redway: Ce rapport fait-il état de tout ceci, y compris la question de dépendance financière?

M. Lafontaine: Oui. Nous avons mis au point un plan d'occupation des locaux à long terme. Nous avons élaboré un nouvel ensemble de règlements, nous avons . . .

M. Redway: Non, je voudrais simplement savoir si la dépendance financière y figure.

M. Lafontaine: Oui, monsieur.

M. Redway: Bien. Tout y est et il faut maintenant attendre la décision du Conseil du Trésor.

[*Texte*]

Mr. Lafontaine: Yes.

Mr. Redway: Will that happen in December?

Mr. Noreau: Yes, sir.

Mr. Redway: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Redway.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, our ADM for finance had a comment on that because this is so complex and links so many issues.

Mr. J.B. Swayne (Assistant Deputy Minister, Finance, Department of Public Works): Mr. Chairman, the committee should know that of \$2.5 billion worth of expenditures, the Department of Public Works is on a direct-cost charging basis for \$1.5 billion of those expenditures. The fundamental financial systems are the same whether we go full revenue dependent or stay partially revenue dependent as we now are.

If the Nielsen committee made any modifications to our present operation, it would not result in any sunk costs in the systems we have developed. During the Nielsen task force, the financial principals of the department worked very closely with the group working on that issue for Mr. Nielsen. The task force was fully apprised of the substantial capital investment we were making in these systems. In my judgment, it is not likely the Nielsen task force would result in a sunk cost vis-à-vis the action plan we have now in place for the production of these very essential systems.

Mr. Redway: My questions were more directed to when we would likely get something further along the line of revenue dependency. So we can hold our breath until December, which is only two weeks away.

• 1140

The Vice-Chairman: Mr. Redway, thank you.

Gentlemen, first of all I would like to say I am delighted to see that you have your financial man at your left hand. That was one of the comments that came up early and was one of the recommendations I have been very strong about—the involvement of the financial officer with the deputy minister, on which I think you have done a good job.

I would also just like to state . . . Mr. Perrier, I understand you are not going to be offered an early retirement and that you are a very important and integral part of the department.

Mr. Perrier: Thank you very much.

The Vice-Chairman: Just to clarify that, that is what I have been advised.

Mr. Perrier: I like this place so much, sir, I would not miss it.

The Vice-Chairman: I appreciate that, and I know there has been some pressure on you.

I would like to state that in six and a half years in this place I have never seen such a positive result come out of an Auditor General's report and recommendations from a Public Accounts committee. I must commend not only you, sir, but the Minister

[*Traduction*]

M. Lafontaine: Oui.

M. Redway: Cette décision sera-t-elle rendue en décembre?

M. Noreau: Oui, monsieur.

M. Redway: Merci. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, Monsieur Redway.

M. Lafontaine: Monsieur le président, notre sous-ministre adjoint chargé des finances avait un mot à dire à ce sujet car toute cette question est fort complexe et déborde sur de nombreuses autres.

M. J.B. Swayne (sous-ministre adjoint, Finances, ministère des travaux publics): Monsieur le président, le Comité devrait savoir que sur 2,5 milliard de dollars de dépenses, le ministère des Travaux publics facture 1,5 milliard aux autres Ministères. Les systèmes financiers de base sont les mêmes que la dépendance soit totale ou partielle comme c'est le cas actuellement.

Si le comité Nielsen devait changer quoique ce soit à nos opérations actuelles, les systèmes que nous avons mis au point sont tels que nous ne perdrons rien. Les responsables financiers du Ministère ont travaillé très étroitement avec le groupe de travail Nielsen chargé de cette question. Ils avaient informé le groupe de travail des énormes sommes d'argent que nous investissons dans ces systèmes. À mon avis, je ne crois pas que nous devrions abandonner le plan d'action que nous avons mis en place pour la production de ces systèmes essentiels.

M. Redway: Je voulais simplement savoir quand serait atteint cette dépendance financière. Apparemment, nous devrions attendre le début du mois de décembre, deux semaines.

Le vice-président: Monsieur Redway, merci.

Messieurs, je voudrais vous dire que je suis ravi que vous soyez accompagné de votre Directeur des finances. Je l'avais dit il y a longtemps, j'avais même recommandé que le Directeur des finances accompagne le sous-ministre et je crois que vous avez accompli un excellent travail.

Je voudrais également dire . . . Monsieur Perrier, je crois savoir qu'on ne vous offrira pas de retraite anticipée et que vous représentez un élément très important de ce Ministère.

M. Perrier: Je vous remercie infiniment.

Le vice-président: C'est ce qu'on m'a dit du moins.

M. Perrier: J'aime tellement cet endroit, monsieur, qu'il ne me manquera pas.

Le vice-président: Je m'en rends compte, et je sais que des pressions se sont exercées sur vous.

Je voudrais également faire remarquer que, depuis six ans et demi que je suis député, je n'ai encore jamais vu de résultats aussi positifs à la suite d'un rapport du Vérificateur général et des recommandations du Comité des comptes publics. Je dois

[Text]

and your entire department for taking hold, following up with some action, showing that something can be done, putting together the committee of the Comptroller General, the Auditor General, yourself and the Treasury Board. It is a model that I think we will be insisting upon with other departments. Through our efforts in this committee, after six and a half years I finally can see some light at the end of the tunnel. I commend you for what you have done, because it is somewhat frustrating being on Public Accounts and never seeing any change.

So to you, sir, I would like to congratulate you. I would like to say this is one of the finest presentations I have had the pleasure of during the period I have sat on this committee. I hope all your goals are reached and that you accomplish everything you are trying to do at this time.

I would like to express my sincere thanks to all the people, the witnesses who appeared and the department people. I wish you well; I hope you do well. I hope the next time the AG gets in your department he comes back with less criticism and a more positive approach of what you have tried to accomplish.

Mr. Lafontaine: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you so much. The committee is adjourned.

[Translation]

vous féliciter, monsieur, non seulement vous, mais le Ministre et le Ministère tout entier d'avoir pris les mesures qui s'imposaient, prouvant ainsi que les choses peuvent bouger, et d'avoir créé le comité regroupant le Contrôleur général, le Vérificateur général, vous-même et le Conseil du trésor. C'est là un modèle que nous recommanderons fermement aux autres Ministères. Grâce à nos efforts, au bout de six ans et demi, je peux enfin voir une lueur au bout du tunnel. Je vous en félicite car être membre d'un Comité des comptes publics est souvent chose désappointante car les choses ne changent pas.

Permettez-moi donc de vous féliciter, monsieur. Je dois dire que cet exposé est un des plus éloquentes que j'ai entendus depuis que je suis membre de ce Comité. J'espère que vous pourrez atteindre tous vos objectifs et que vous accomplirez tout ce que vous essayez de faire.

Je voudrais également remercier tout un chacun, les témoins qui ont comparu et les fonctionnaires du Ministère. Bonne chance. La prochaine fois que le Vérificateur général analysera votre Ministère, j'espère qu'il se montrera moins critique et plus satisfait de ce que vous avez essayé d'accomplir.

M. Lafontaine: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci infiniment. La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-25"



AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

240 Sparks Street
Ottawa, Canada
K1A 0G6

04 November 1985

Miss Aideen Nicholson, M.P.
Chairman, Public Accounts Committee
Room 163, Confederation Building
House of Commons
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Dear Miss Nicholson:

For the information of your Committee I am providing the attached copy of the first 6-month report prepared by Public Works Canada on its progress in implementing revenue dependency and an effective cost accounting system. This report from PWC is in response to recommendations set out in the second Report of your Committee to the House.

In its report the department notes that it is proceeding incrementally to put in place the infrastructure necessary to support revenue dependency pending a final directive by the government. The department anticipates that such directive will be announced shortly and could have a major impact on the Department in terms of mandate and particularly in the area of revenue dependency. Such a policy statement could also have an impact on any advice my Office could offer your Committee on the adequacy of the initiatives set out in their report.

If you agree, I would propose to provide the attached PWC report to your Committee, as a matter of information without comment, and to undertake to provide your Committee with an assessment of this report together with the second 6-month PWC progress report which is due at the start of April, 1986.

Should this arrangement not be suitable to your Committee I would be pleased to discuss the matter further.

Cordially yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Kenneth M. Dye'.

Kenneth M. Dye, F.C.A.

Attach



Public Works
Canada

Travaux publics
Canada

Deputy Minister

Sous-ministre

October 7, 1985

Our File:
252-3-85

Mr. Kenneth M. Dye, F.C.A.
Auditor General of Canada
240 Sparks Street
OTTAWA, Ontario
K1A 0G6

Dear Mr. Dye:

In its 1985 Report the Public Accounts Committee in paragraph 28 recommended:

- "(a) The Department provide the Auditor General with progress reports on the implementation of revenue dependency at intervals of six months, beginning on October 1, 1985;
- (b) The Department demonstrate, in the forementioned reports, that an effective cost accounting system has been established."

Accordingly, I am forwarding you the attached resumé which details the current situation concerning implementation of revenue dependency and development of the cost accounting system.

I trust this information will be adequate for purposes of your report to the Public Accounts Committee. If clarification or further detail is required, please let me know.

Yours truly,


M.A.J. Lafontaine

Attach.

Sir Charles Tupper
Building
Riverside Drive
Ottawa
K1A 0M2

Edifice Sir Charles
Tupper
Promenade Riverside
Ottawa
K1A 0M2

Canada

Progress Report on the Implementation of Revenue Dependency (RD)

The introduction of revenue dependency (that is, charging clients for accommodation and services and operating within the revenues received) is a major management practices improvement. To be successfully implemented, an environment must be established government-wide that is conducive to this program. Consequently, PWC's plans to introduce this program focus not only on Charging and RD but on a wide range of management practices improvements in the areas of accommodation management and services and corporate management.

These improvements are not only worthwhile and necessary in their own right, but will also establish the proper environment in which RD can succeed. Full Charging and RD will commence only when sufficient progress has been made implementing the required improvements. As such, the introduction of Charging and RD will be evolutionary rather than revolutionary. It will be a natural and expected outgrowth of the management practices improvements put in place.

As you are aware, and as recited in our current and previous management improvement plans, the Department has been proceeding under the government's approval in principle of the proposed system of charging and revenue dependency. More specifically, with the approval of the Treasury Board, the Department has been proceeding incrementally to put in place the necessary infrastructure, pending a final direction by the government.

I understand the government's final direction will be announced shortly, in a major policy statement as a result of consideration of a report by the Ministerial Task Force on Program Review. Such an announcement could of course have a most significant impact on this Department in terms of mandate and would also clear the air on revenue dependency as a major administrative issue and permit the Treasury Board to deal with a considerable number of related administrative policy matters.

Meantime, Treasury Board approval was obtained for a new Operational Plan Framework (OPF) and this is in use for F/Y 1985/86. Regarding charging for accommodation, Treasury Board approved the rationalisation and

continuation of PWC's existing accommodation charging practices. Certain agencies or departments are classed as reimbursing clients and for several years have paid essentially market rate rents for accommodation supplied by PWC. Regarding charging for services, Treasury Board approved charging client departments in 1985/86 for the direct costs of PWC services - i.e., project disbursements and salaries of PWC staff directly performing the work.

The necessary policies for this new structure and the rationalised charging practices, including the use of a revolving fund, were approved by the Office of the Comptroller General and the Treasury Board and implemented this year (1985/86). To a certain degree therefore, we are operating partially in a revenue dependency mode this year.

New enhanced systems have also been developed to provide management with more timely, accurate information. In particular:

- a. A new Facilities Inventory System has been implemented in 1985/86. this system will maintain information on PWC-administered assets including:
 - i. names, location and description of occupied and available space inventory;
 - ii. the occupant of each space occupancy, the amount of space occupied by each, the rental rate, the O&M and tax escalation provisions and the duration of the occupancy;
 - iii. the amount of unoccupied space;
 - iv. actual costs unoccupied space (in conjunction with FMS data);
 - v. the quality of each building;
 - vi. future space needs of clients and future space availability;
 - vii. identification of Crown-Owned, Lease-Purchase and leased space;
 - viii. client provided accommodation management information (i.e., population, average salary and special TB authorities).

- b. Time Reporting systems have been implemented in 1985/86 for Realty Management Services, Real Estate Services and Architectural and Engineering Services. These systems provide information on personnel time allocated or utilized on each project.
- c. The first release of a new Financial Management System has been implemented this year. This release provides the necessary financial accounting information to PWC management and to the government.

We are now initiating the design and development of Release 2 of our new Financial Management System. This will provide the necessary management accounting information. In particular, our recently installed Work Planning and Budgetary process will be automated and a Cost Accounting module will be implemented to support operations under revenue dependency.

Finally, this fiscal year we will also complete the valuation of all assets ready for start up under revenue dependency.

Following the final direction from the government the following additional steps will be required:

- a. Obtain Treasury Board approval of the specific terms and conditions for the accommodation and services revolving accounts.
- b. Obtain Treasury board approval for the charging policies to support revenue dependency. A considerable amount of research has been done in terms of rental rate methods and on service fees and norms.
- c. Obtain Treasury Board approval to adjust the Multi-Year Operational Planning (MYOP) process. Preliminary discussions have already taken place with the staff of the Treasury Board Secretariat and certain selected clients on this matter.
- d. Obtain Treasury Board approval of the appropriation levels for PWC and its client departments. This will probably be accomplished through the MYOP process.

In summary, much has been done in relation to revenue dependency. The new EDP systems for the most part have just been introduced and will inevitably require adjustment during 86/87.

Status of Cost Accounting System

In response to recommendation 28(b) the following actions have been taken:

- a. Cost accounting requirements for the new FMS were defined in general terms in early 1984 to enable the development of the core elements of the new FMS.
- b. In July 1985, with Release 1 of the FMS nearing completion of its implementation, the establishment of a project was directed to in part identify comprehensively the required cost accounting capabilities needed by the Department, to identify the most practical method, or methods, of providing those capabilities and then to implement the required cost accounting system by 1 april 1987.
- c. For the above referred project the project team has been assembled, preliminary data collection and analysis conducted and a consultant selected. The work, in accordance with the Department's System Life Cycle Methodology, will begin 30 September 1985 with two deliverables as follows:
 - i. scope statement by 1 November 1985 for review and approval;
 - ii. feasibility study by 6 December 1985 for review and approval.

APPENDICE "PUBL-25"

Vérificateur général du Canada
240 rue Sparks
Ottawa, Canada
K1A 0G6

4 novembre 1985

Mademoiselle Aideen Nicholson, député
Président, Comité des comptes publics
Pièce 163, Édifice Confédération
Chambre des communes
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Mademoiselle,

Pour l'information de votre Comité, vous trouverez ci-joint copie du rapport du ministère des Travaux publics du Canada pour les six premiers mois de mise en oeuvre du régime d'autofinancement et d'un système efficace de comptabilisation des coûts. Ce rapport fait suite aux recommandations formulées dans le deuxième rapport de votre Comité à la Chambre.

Dans son rapport le Ministère indique qu'il procède à la mise en place graduelle de l'infrastructure nécessaire au régime d'autofinancement en attendant une directive définitive du gouvernement. Le Ministère s'attend à ce que la directive soit annoncée sous peu et croit qu'elle pourrait avoir des répercussions importantes sur son mandat, en particulier en ce qui concerne le régime d'autofinancement. Cet énoncé de principe pourrait aussi influencer sur les avis que pourrait donner mon Bureau à votre Comité quant au bien-fondé des mesures énoncées dans son rapport.

Si vous êtes d'accord, je propose d'envoyer le rapport ci-joint du ministère des Travaux publics à votre Comité en guise d'information sans observations et de lui fournir une évaluation de ce rapport avec le rapport provisoire du Ministère qui doit être déposé au début d'avril 1986.

Si des mesures ne conviennent pas à votre Comité je suis tout disposé à en discuter de nouveau.

Veuillez agréer, Mademoiselle, l'expression de mes salutations distinguées.

Kenneth M. Dye F.C.A.

p.j.

Public Works Canada

Deputy Minister

7 octobre 1985

Notre référence: 252-3-85

Monsieur Kenneth M. Dye, F.C.A.
Vérificateur général du Canada
140 rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G6

Monsieur,

Dans son Rapport de 1985, le Comité des comptes publics recommande au paragraphe 28:

- "a) Que le Ministère présente au Vérificateur général des rapports provisoires (tous les dix mois) sur l'application du régime d'autofinancement et ce, à compter du 1^{er} octobre 1985;
- b) que le Ministère démontre, dans les rapports susmentionnés, qu'un système efficace de comptabilisation des coûts a bel et bien été établi."

Par conséquent, vous trouverez ci-joint un résumé qui explique en détail la situation actuelle concernant la mise en oeuvre du régime d'autofinancement et l'établissement du système de comptabilisation des coûts.

J'espère que ces informations sont appropriées pour les fins de votre rapport au Comité des comptes publics. Si vous avez besoin d'éclaircissements ou d'autres renseignements, n'hésitez pas à me contacter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

M.A.J. Lafontaine

P.J.

Rapport provisoire sur la mise en oeuvre du régime d'autofinancement

L'établissement d'un régime d'autofinancement (c'est-à-dire l'obligation pour les clients de payer le loyer et les services et de fonctionner dans les limites de leurs revenus) constitue une amélioration majeure des pratiques de gestion. Le succès de ces mesures dépend de l'établissement, à l'échelle gouvernementale, de conditions propices à la mise en oeuvre du programme. Par conséquent, les plans de mise en oeuvre pertinents du ministère des Travaux publics visent non seulement l'imputation des coûts et l'autofinancement, mais aussi toute une gamme d'améliorations des pratiques de gestion au plan des locaux, des services et de la gestion du Ministère.

Ces mesures ne sont pas seulement valables et nécessaires en soi, elles permettront aussi de créer les conditions propices à la réussite du régime d'autofinancement. L'imputation des coûts et l'autofinancement intégraux ne s'appliqueront que lorsque des progrès suffisants auront été enregistrés dans la mise en oeuvre des améliorations voulues. L'établissement de l'imputation des coûts et de l'autofinancement se fera de façon graduelle, sans bouleversements. Il sera le résultat naturel et prévu des améliorations apportées aux pratiques de gestion.

Comme vous le savez et comme l'indiquent nos plans d'amélioration de gestion actuels et antérieurs, le Ministère a donné suite, avec l'approbation de principe du gouvernement, au système proposé d'imputation des coûts et d'autofinancement. Plus précisément, suite à l'autorisation du Conseil du Trésor, le Ministère a procédé graduellement à la mise en place de l'infrastructure nécessaire en attendant l'adoption par le gouvernement d'une ligne de conduite définitive.

Je crois savoir que le gouvernement annoncera son choix sous peu dans un énoncé de principe important qui fait suite à l'étude d'un rapport du Groupe de travail ministériel sur la révision du programme. L'annonce de cette mesure pourrait évidemment avoir un impact considérable sur le mandat de notre Ministère; elle clarifierait la situation de l'autofinancement en tant que question administrative importante et permettrait au Conseil du Trésor de régler un nombre considérable de questions administratives connexes.

Dans l'intervalle, le Conseil du Trésor a approuvé un nouveau Plan opérationnel cadre, appliqué au cours de l'année financière 1985-1986. En ce qui concerne l'imputation des coûts de logement, le Conseil du Trésor a approuvé la rationalisation et la poursuite des pratiques actuelles du ministère des Travaux publics à cet égard. Certains organismes ou ministères sont classés comme clients avec remboursement et paient depuis plusieurs années le loyer des locaux fournis par le ministère des Travaux publics au taux courant sur le marché. En ce qui concerne le coût des services, le Conseil du Trésor a approuvé l'imputation aux ministères-clients en 1985-1986 des coûts directs des services fournis par le ministère des Travaux publics, c'est-à-dire les déboursés effectués dans le cadre de projets et les salaires du personnel du Ministère directement affecté.

Les mesures nécessaires à l'établissement de cette nouvelle structure et les pratiques rationalisées d'imputation, y compris l'utilisation d'un fonds renouvelable, ont été approuvées par le Bureau du contrôleur général et par le Conseil du Trésor et mises en oeuvre cette année (1985-1986). Par conséquent, nous fonctionnons déjà, dans une certaine mesure, sous le régime d'autofinancement.

De nouveaux systèmes améliorés ont également été mis au point afin de fournir aux gestionnaires des informations plus ponctuelles et précises. En particulier:

- a. Un nouveau Système du répertoire des installations a été établi en 1985-1986. Ce système permettra de tenir des informations sur les ressources gérées par le Ministère, notamment:
- i les noms, emplacement et description des locaux occupés et libres;
 - ii l'occupant de chaque local, la superficie occupée par chacun, le loyer, les coûts de fonctionnement et d'entretien, les dispositions de révision d'impôt et la durée d'occupation;
 - iii les locaux inoccupés;
 - iv les coûts réels des locaux inoccupés (relativement aux données du système de gestion financière);
 - v la qualité de chaque édifice;
 - vi les besoins futurs en locaux des clients et l'espace disponible dans l'avenir;
 - vii l'identification des édifices appartenant à la Couronne, des locaux loués-achetés et des locaux loués;
 - viii informations sur la gestion des locaux fournies par les clients (c'est-à-dire nombre d'occupants, salaire moyen et autorités spéciales du Conseil du Trésor).
- b. Des systèmes de compte-rendu d'utilisation du temps ont été établis en 1985-1986 pour les services de gestion des biens immeubles, les services immobiliers et les services architecturaux et de génie. Ces systèmes permettent d'obtenir des informations sur le temps - personnel affecté ou utilisé pour chaque projet.
- c. Une première version d'un nouveau Système de gestion financière a été mise en oeuvre cette année. Elle permet d'obtenir les informations de comptabilisation financière nécessaires aux gestionnaires du ministère des Travaux publics et au gouvernement.

Nous travaillons actuellement à la conception et à l'élaboration de la version II de notre nouveau système de gestion financière. Cette version fournira les informations nécessaires en matière de gestion de comptabilité. En particulier, notre processus de planification du travail et de budgétisation récemment établi sera automatisé et un module de comptabilisation des coûts sera créé pour appuyer les opérations du système d'autofinancement.

Enfin, nous achèverons également au cours de la présente année financière l'évaluation de toutes les ressources prêtes à fonctionner sous le régime d'autofinancement.

À la suite de la publication de la directive finale du gouvernement, les mesures additionnelles suivantes seront nécessaires:

- a. Obtenir du Conseil du Trésor l'approbation des modalités et conditions précises concernant les locaux et le fonds renouvelable des services.
- b. Obtenir du Conseil du Trésor l'approbation des politiques d'imputation des coûts nécessaires au soutien du système d'autofinancement. D'importantes recherches ont été effectuées au sujet des méthodes d'établissement des loyers et des frais et normes de services.
- c. Obtenir du Conseil du Trésor la permission d'ajuster le Plan opérationnel pluriannuel. Des discussions préliminaires ont déjà eu lieu à ce sujet avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et avec certains clients désignés.
- d. Obtenir du Conseil du Trésor l'approbation des niveaux d'affectation pour le ministère des Travaux publics et ses ministères-clients. La réalisation de cette mesure se fera probablement par l'intermédiaire du Plan opérationnel pluriannuel.

En résumé, l'autofinancement a déjà sensiblement progressé. Les nouveaux systèmes informatiques, pour la plupart, viennent juste d'être établis et nécessiteront inévitablement des ajustements en 1986-1987.

État actuel du système de comptabilisation des coûts

Conformément à la recommandation 28b), les mesures suivantes ont été prises:

- a. Les besoins en matière de comptabilisation des coûts pour le nouveau système de gestion financière ont été définis en termes généraux au début de 1984 afin de permettre la mise en place des éléments de base du nouveau système.
- b. En juillet 1985, la mise en oeuvre de la version I du Système de gestion financière étant à peu près achevée, on a établi un projet visant en partie à identifier de façon générale les capacités de comptabilisation des coûts nécessaires au Ministère, la ou les méthodes les plus pratiques pour assurer ces capacités et permettant ensuite de mettre en oeuvre le système de comptabilisation des coûts pour le 1^{er} avril 1984.
- c. L'équipe du projet susmentionné a été constituée, les données préliminaires recueillies et analysées et un conseiller désigné. Le travail, conformément à la méthode de durée utile appliquée aux systèmes, qu'utilise le Ministère, débutera le 30 septembre 1985 avec le double objectif suivant:
 1. Rapport sur l'état de la portée pour le 1^{er} novembre 1985, pour fins de révision et d'approbation.
 2. étude de faisabilité pour le 6 décembre 1985 pour fins de révision et d'approbation.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Public Works:

M.A.J. Lafontaine, Deputy Minister;
A.J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty;
J.B. Swayne, Assistant Deputy Minister, Finance;
F.S. Currie, Assistant Deputy Minister, IMPAC/Revenue
Dependency;
H.D. McFarland, A/Assistant Deputy Minister, Operations;

Jacques Roy, Director General, Real Estate Services
Directorate.

From the Office of the Auditor General of Canada:

Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Opera-
tions Branch.

From the Treasury Board Secretariat:

J.-J. Noreau, Deputy Secretary, Program Branch.

Du ministère des Travaux publics:

M.A.J. Lafontaine, sous-ministre;
A.J. Perrier, sous-ministre adjoint, Immobilier;
J.B. Swayne, sous-ministre adjoint, Finance;
F.S. Currie, sous-ministre adjoint, PPCG/Régime d'autofi-
nancement;
H.D. McFarland, sous-ministre adjoint intérimaire,
Opérations;
Jacques Roy, directeur général, Services de l'immobilier.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Raymond Dubois, sous-vérificateur général, direction
générale des opérations de vérification.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

J.-J. Noreau, sous-secrétaire, direction des programmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Tuesday, November 26, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le mardi 26 novembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ended March 31, 1985—Chapter 12—
Comprehensive Audit of the Department of Regional
Industrial Expansion

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre
12—Vérification intégrée du ministère de l'Expansion
industrielle régionale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Scott Fennell

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aideen Nicholson

Vice-président: Scott Fennell

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger
Don Boudria
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Steven W. Langdon
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Monique Tardif
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, November 25, 1985:

Monique Tardif replaced Dave Nickerson (alternate);
Steven W. Langdon replaced Michael Cassidy (alternate).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le lundi 25 novembre 1985:

Monique Tardif remplace Dave Nickerson (substitut);
Steven W. Langdon remplace Michael Cassidy (substitut).



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1985

(37)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:32 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Gabriel Desjardins, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis.

Alternate present: Monique Tardif.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General; John Hutchinson, Principal, Audit Operations Branch. From the Department of Regional Industrial Expansion: Arthur Kroeger, Deputy Minister; R.E. Brown, Associate Deputy Minister; R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 12—Department of Regional Industrial Expansion of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The opening statements were deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and Arthur Kroeger made additional remarks and with the other witnesses answered questions.

In accordance with a motion of the Committee of Thursday, November 22, 1984, the Chairman authorized that the document entitled "Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1985" relating to Chapter 12—Department of Regional Industrial Expansion be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "PUBL-26"*).

Questioning of the witnesses continued.

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1985

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 32, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Gabriel Desjardins, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis.

Substitut présent: Monique Tardif.

Aussi présent: Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; John Hutchinson, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. Du ministère de l'Expansion industrielle régionale: Arthur Kroeger, sous-ministre; R.E. Brown, sous-ministre associé; R.H. Marshall, sous-ministre adjoint, Opérations.

Conformément à son ordre permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du chapitre 12 du rapport du Vérificateur général, intitulé *Vérification intégrée du ministère de l'Expansion industrielle régionale*, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Les déclarations préliminaires sont tenues pour lues.

Kenneth M. Dye et Arthur Kroeger font d'autres observations, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Conformément à la motion qu'a adoptée le Comité le jeudi 22 novembre 1985, le président permet que le document intitulé *Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier clos le 31 mars 1985*, ayant trait au chapitre 12 intitulé *Vérification intégrée du ministère de l'Expansion industrielle régionale*, figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendice "PUBL-26"*).

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

A 11 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, November 26, 1985

• 0932

The Chairman: Order, please.

We are commencing consideration of chapter 12, the Department of Regional Industrial Expansion, of the 1985 Report of the Auditor General.

The issues to be discussed today are corporate direction and control, the Industrial and Regional Development Program, and federal-provincial subsidiary agreements.

I am pleased to welcome as witnesses this morning Mr. Dye, the Auditor General of Canada, and Mr. Arthur Kroeger, Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion.

Opening statements have been distributed and will be printed in the record but not read.

Statement by Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):

Corporation Direction and Control (Paragraphs 12.10 to 12.19)

Our general concern about lack of corporate direction and control results primarily from a review of the operations of the Industrial and Regional Development Program (IRDP) and the Federal-Provincial Subsidiary Agreements. These programs are delivered through DRIE's 10 regional offices, with some projects handled by headquarters. Our audit included a review of projects from all regions and headquarters.

In our audit approach and our audit work, we took into account the fact that regional flexibility and substantial delegation of authority are essential for DRIE to deliver its programs effectively in all regions of the country. However, we believe that for an organization as decentralized as DRIE to function effectively, corporate management must have appropriate procedures for guiding and reviewing regional activities, accurate information on program activities, and strong support from corporate groups such as Program Evaluation and Internal Audit. We observed problems in these areas of corporate management. These contributed to our criticism of a number of the practices DRIE employs in reviewing and approving projects under various programs, including:

—approving projects of questionable eligibility under program legislation, regulation, or other governing directives;

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 26 novembre 1985

La présidente: À l'ordre, s'il vous plaît.

Nous commençons l'étude du chapitre 12, concernant le ministère de l'Expansion industrielle régionale, du Rapport du vérificateur général pour 1985.

Les questions dont nous allons discuter aujourd'hui sont l'orientation et le contrôle fonctionnels, le Programme de développement industriel et régional et les ententes auxiliaires fédérales-provinciales.

Je suis très heureuse d'accueillir comme témoins ce matin M. Dye, Vérificateur général du Canada, et M. Arthur Kroeger, sous-ministre de l'Expansion industrielle régionale.

Des déclarations préliminaires vous ont été remises et elles seront imprimées au compte rendu comme ayant été lues.

Déclarations de M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):

Orientation et contrôle fonctionnels (paragraphes 12.10 à 12.19)

Si nous nous préoccupons du manque d'orientation et de contrôle fonctionnels, c'est surtout par suite de notre examen des activités du Programme de développement industriel et régional (PDIR) et de notre examen des ententes auxiliaires fédérales-provinciales. Ces programmes sont mis en oeuvre par les 10 bureaux régionaux du MEIR; certains projets relèvent directement de l'administration centrale. Notre vérification comportait un examen de projets réalisés par chaque bureau régional et par l'administration centrale.

Au cours de la préparation et de la réalisation des travaux de vérification, nous avons tenu compte du fait que le MEIR doit absolument accorder une marge de manoeuvre à ses bureaux régionaux ainsi qu'une délégation de pouvoirs accrue afin d'assurer la mise en oeuvre efficace de ses programmes dans toutes les régions du pays. Toutefois, dans le cas d'un organisme aussi décentralisé que le MEIR, nous croyons essentiel au bon fonctionnement de l'organisme que la direction centrale établisse des procédés appropriés pour orienter et réviser les activités en régions, qu'elle dispose de renseignements exacts sur les activités des programmes, et qu'elle bénéficie d'un solide soutien de ses services, par exemple le service qui s'occupe de l'évaluation des programmes et celui de la vérification interne. Nous avons relevé des problèmes dans ces secteurs de contrôle général. Cela nous a amenés à mettre en doute la valeur de certaines méthodes auxquelles le MEIR a recours pour examiner et approuver les projets de divers programmes, notamment le fait:

—d'approuver des projets dont l'admissibilité était douteuse, en vertu des lois, des règlements ou autres directives;

[Texte]

—a tendency to increase the statement of benefits expected from a project beyond what could be supported by the information on file;

—presenting information for decision making that was inaccurate, incomplete or not consistent with what was contained in project files; and

—instances of non-compliance with governing program authorities.

We believe that our concerns with respect to resolving policy issues and problems in program delivery can be addressed without adversely affecting the regionally sensitive nature of DRIE's programs. Our recommendations have therefore not been to the effect that decision-making should be centralized. Rather, they are aimed at ensuring that DRIE's corporate functions are strengthened in terms of providing appropriate guidance and review of how delegated authorities are being exercised.

The department has reacted positively to our report and has accepted that there is a need to strengthen corporate management control, balancing this against regional responsibility and accountability. Perhaps Department officials can outline for your committee the specifics of how this will be done.

Industrial and Regional Development Program (Paragraphs 12.20 to 12.79) Federal-Provincial Subsidiary Agreements (Paragraphs 12.127 to 12.168)

The theme of lack of corporate direction and review also runs through our observations on these programs. We noted problems such as funding projects of questionable eligibility, providing information for decision making that was inaccurate, incomplete or not consistent with the project file, and non-compliance with program authorities, among others.

While much of our focus in IRDP was in DRIE's regional operations, we observed many of the same problems in the relatively few cases we examined that were processed by headquarters staff.

The department accepts that there is a need to address the issues raised. Once again, the department may be in a position to establish for the committee in concrete terms what steps it is planning to take and the timing of these.

Canadian Industrial Renewal Board (Paragraphs 12.108 to 12.126)

Many of the issues we noted in IRDP and the sub-agreements were also present in the CIRB program. However, we recognize that the reporting relationship for this program was such that although it was part of DRIE, it was not accountable to DRIE for its decisions or operations.

While we are aware that the program is coming to an end, our recommendations concerning CIRB deal with the need to

[Traduction]

—d'avoir tendance à amplifier les avantages éventuels d'un projet sans que ces derniers soient étayés par les documents versés au cahier;

—de présenter, à l'appui du processus décisionnel, une information inexacte, incomplète ou qui ne correspond pas à l'information que présentaient les dossiers des projets;

—de n'avoir pas respecté, dans certains cas, le cadre réglementaire établi pour les programmes.

Selon nous, les inquiétudes que nous avons formulées relativement aux questions en matière de politiques et aux problèmes afférents à la réalisation des programmes peuvent être apaisées sans porter atteinte à un attribut important des programmes du MEIR, c'est-à-dire leur caractère régional. Nos recommandations ne demandent donc pas que soit centralisée la prise des décisions. Elles visent à renforcer des fonctions qu'exerce déjà l'administration centrale, à faire en sorte que soient fournies une orientation et une révision appropriées sur la manière d'exercer les pouvoirs délégués et que leur exercice soit suffisamment contrôlé.

Le ministère a réagi de manière positive à notre rapport et il a admis qu'il fallait améliorer le contrôle de gestion exercé par l'administration centrale, tout en tenant compte des responsabilités des bureaux régionaux et de leur obligation de rendre compte. Les représentants du ministère décriront probablement au comité la manière précise dont cela se fera.

Le Programme de développement industriel et régional (par. 12.20 à 12.79 et les ententes auxiliaires fédérales-provinciales (par. 12.127 à 12.168)

Nos observations relatives au manque d'orientation et de contrôle par l'administration centrale valent également pour ces programmes. Nous y avons relevé divers problèmes, par exemple, le financement de projets dont l'admissibilité était douteuse, le fait de fournir aux décideurs une information inexacte, incomplète ou qui ne correspond pas à celle qui était versée aux dossiers des projets, et des cas de non-respect des autorisations relatives aux programmes.

Bien que, dans le cas du PDIR, nos travaux aient surtout porté sur les activités des bureaux régionaux du MEIR, nous avons observé sensiblement les mêmes problèmes lors de notre examen de quelques cas traités par l'administration centrale.

Le ministère reconnaît qu'il faut trouver solution à ces problèmes. Il sera peut-être en mesure de fournir au comité des données concrètes sur les mesures qu'il entend prendre et de lui présenter le calendrier établi à cet effet.

L'Office canadien pour un renouveau industriel (par. 12.108 à 12.126)

Le programme de l'OCRI présentait plusieurs des lacunes que nous avons relevées dans le cas du PDIR et des ententes auxiliaires. Toutefois, nous reconnaissons le fait que les rapports hiérarchiques liant l'OCRI et le MEIR font que l'Office, bien qu'il soit partie du MEIR, n'a pas à rendre compte à ce dernier de ses décisions ou de son exploitation.

Nous savons que ce programme se termine bientôt. Néanmoins, nos recommandations relatives à l'OCRI soulignent la nécessité d'établir à l'avenir, pour tout autre programme du

[Text]

ensure that there is a more clear accountability link in any future similar program.

Follow-up to 1982 Audit of Industry, Trade and Commerce Programs: Defence Industry Productivity Program (Paragraphs 12.80 to 12.107)

Part of our DRIE audit included a follow-up on developments since our 1982 Report on several ITC programs with DIPP being the major program involved. Unlike the IRDP, DIPP has been in operation for many years; many long-term projects have been approved, and the department has had considerably more experience in implementing the program.

Consequently, more of our observations on DIPP relate to monitoring approved projects, although some include project assessment and the level of assistance provided.

In general, despite some action in response to our 1982 Report, many of the issues raised then have not been completely resolved. These include the need to finalize guidelines on how to apply DIPP assessment criteria, and the need to link the level of assistance with the need for assistance. There were also still problems relating to project monitoring and audit, and repayment of Crown assistance.

In DIPP, we also comment on inadequate documentation with respect to military sales estimates and the difference between departmental job creation projections and company commitments in a \$126 million (U.S.) project to establish a helicopter industry in Canada.

As in 1982, the department agrees with the need to act on these issues. Here again, we hope that a firm timetable for action can be established.

Internal Audit and Program Evaluation (Paragraphs 12.187 to 12.201)

Although these groups are operating at the corporate level, and with appropriate mandates, we observed that neither group played an adequate role in examining regionally delivered programs.

The department may wish to outline the specific action taken to ensure that these groups provide stronger support to senior management.

Statement by Mr. Arthur Kroeger (Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion):

Since its creation two years ago, our department has been seeking the most effective ways to pursue its objectives of encouraging industrial, commercial, and tourism activity while

[Translation]

même genre, des liens d'obligation de rendre compte plus stricts.

Suivi de la vérification, en 1982, des programmes du ministère de l'Industrie et du Commerce: le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (paragraphes 12.80 à 12.107)

Une partie de notre vérification auprès du MEIR était constituée d'un suivi de l'évolution de la situation depuis la publication de notre Rapport de 1982 qui traitait de plusieurs programmes du MIC, le PPIMD en étant le principal programme. Ce dernier, contrairement au PDIR, existe depuis plusieurs années; plusieurs projets à long terme, dans ce cadre, ont déjà été approuvés et le ministère a une longue expérience de la mise en application de ce programme.

Plusieurs de nos observations sur le PPIMD ont donc trait à la surveillance des projets approuvés, bien que certaines portent sur l'évaluation des projets et sur le niveau d'aide fournie.

Certaines mesures ont été prises pour donner suite aux recommandations de notre Rapport de 1982 mais, en règle générale, plusieurs des questions que nous avons soulevées, n'ont pas complètement été réglées. Il s'agit notamment de la mise au point des lignes directrices sur la manière d'utiliser les critères d'évaluation des projets du PPIMD et de la nécessité de fixer le niveau d'aide à fournir en fonction des besoins du requérant. En outre, le ministère n'a pas encore complètement réglé les problèmes liés au contrôle et à la vérification des projets et le problème du remboursement de l'aide fournie par l'État.

Nous soulignons également, en ce qui concerne le PPIMD, la faiblesse de la documentation établie en rapport avec les prévisions de vente de matériel militaire et la différence entre le nombre d'emplois que prévoit le ministère et les engagements pris par une entreprise relativement à un projet évalué à 126 millions de dollars (US) pour l'instauration d'une industrie de fabrication d'hélicoptères au Canada.

Comme cela fut le cas en 1982, le ministère s'est dit d'accord pour prendre des mesures sur ces questions. Il est à souhaiter, encore ici, que le ministère y donne suite selon un calendrier strict.

Vérification interne et évaluation des programmes (par.12.187 à 12.201)

Ces services exercent leurs activités au niveau de l'administration centrale et ils possèdent des mandats appropriés, mais nous avons constaté qu'aucun de ces deux services ne jouait un rôle satisfaisant en ce qui concerne l'examen des programmes mis en oeuvre en région.

Le ministère voudra peut-être préciser les mesures qu'il a prises afin que ces groupes puissent mieux épauler la haute direction.

Déclaration de M. Arthur Kroeger (sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale):

Depuis sa création il y a deux ans, le ministère recherche les moyens les plus efficaces qui lui permettront d'atteindre ses objectifs qui sont de favoriser l'activité industrielle, commer-

[Texte]

reducing economic disparities which exist among regions of Canada.

In the fiscal year 1984-85, approximately 4,600 applications were processed under direct delivery programs resulting in some 2,000 accepted offers. Expenditures for the fiscal year under these programs amounted to some \$452 million. A further \$174 million of federal assistance was delivered under federal-provincial agreements.

The report of the Auditor General covers a time of transition. Two existing departments were merged into one, programs and personnel were transferred, and new programs were being developed. The comments in the report have contributed to our efforts to make the delivery of our programs more effective.

As a decentralized department we receive and process applications in regional offices located in every province of Canada. Decentralization is one way of making programs relevant and sensitive to the needs of Canadian business in the various parts of the country. The concomitant risk is that there will be a degree of inconsistency, and an unevenness in the quality of program delivery, as between one region and another. A balance has to be struck between corporate guidelines and controls on the one hand, and the need for regional responsiveness on the other.

The Auditor General in his report cites cases in which performance fell short of what was desired. We will make adjustments to our procedures to take account of these problems.

I would add that in most of the cases cited there were circumstances that made the decisions taken more reasonable than the necessarily sparse descriptions in the Auditor General's report might suggest. We will be glad to outline these circumstances to the extent that the Committee wishes.

In general, our error rate has been quite low, and there is little evidence of wasted funds. That there is room for improvement is not however in dispute, and a number of corrective measures are now being implemented.

Following are some of the actions planned or in progress to deal with the problems identified in the Auditor General's report:

- Guidelines regarding repayable contributions for projects involving more than \$100,000 are being put in place.
- Guidelines detailing the nature of information to be included in project descriptions are being revised and expanded.
- Criteria for economic benefit assessments are being refined.
- Federal-Provincial Subsidiary Agreements will in future contain a clause more explicitly detailing terms under which government funding is to be provided for projects.

[Traduction]

ciale et touristique tout en réduisant les inégalités économiques qui existent entre les régions du pays.

Durant l'année financière 1984-1985, le MEIR a traité environ 4600 demandes aux termes des divers programmes livrés directement par le ministère; de ce nombre, quelques 2500 sociétés ont accepté des offres d'aide. Les dépenses pour l'année financière, toujours aux termes de ces programmes, se chiffrent à quelque 452 millions. L'assistance fédérale livrée sous les ententes fédérales-provinciales totalisent à elle seule 174 millions.

Le rapport du Vérificateur général porte sur une période de transition. Deux ministères ont été fusionnés, des programmes ont été transférés, des membres du personnel mutés, et de nouveaux programmes élaborés. Les commentaires contenus dans le rapport complètent nos efforts visant à rendre plus efficace la mise en oeuvre de nos programmes.

Comme le ministère est décentralisé, nous recevons et traitons les demandes d'aide dans nos bureaux régionaux situés dans chaque province du Canada. La décentralisation est une façon de rendre les programmes pertinents et sensibles aux besoins des entreprises canadiennes dans les diverses parties du pays. Le risque concomitant est qu'il existe un degré d'inconsistance et une certaine inégalité dans la qualité de l'exécution de programmes, comme c'est le cas entre les régions. Il nous faut viser le juste milieu entre, d'une part, les lignes directrices et les contrôles fonctionnels et, d'autre part, la nécessité d'être à l'écoute des régions.

Dans son rapport, le Vérificateur général expose certains cas où la performance n'a pas atteint le niveau souhaité. Nous rajusterons nos méthodes pour tenir compte de ces problèmes.

Je me permets d'ajouter que pour la plupart des cas cités, il y avait des circonstances qui rendaient les décisions plus raisonnables que ne le laissent paraître les descriptions nécessairement incomplètes données dans le rapport du Vérificateur général. Nous serons heureux de décrire ces circonstances dans la mesure souhaitée par le Comité.

Notre taux d'erreur a été, en règle générale, assez bas et il y a peu de preuves de gaspillage de fonds. Il ne fait toutefois pas de doute qu'il reste des choses à améliorer et un certain nombre de mesures correctives ont été mises en oeuvre.

Vous trouverez ci-dessous quelques-unes des mesures prévues ou déjà en cours qui nous permettront de résoudre les problèmes identifiés dans le rapport du Vérificateur général:

- Mise en place de lignes directrices concernant les contributions remboursables de plus de 100,000\$.
- Révision et élargissement des lignes directrices décrivant la nature des données à inclure dans les descriptions de projets.
- Amélioration des critères utilisés pour évaluer les avantages économiques.
- Les ententes auxiliaires fédérales-provinciales contiendront dorénavant une clause établissant de façon plus détaillée les conditions en vertu desquelles le gouvernement financera les projets.

[Text]

—Tourism expenditures involving over \$250,000 in DRIE support now require consultation with the Tourism branch.

—The Department's Office of Internal Audit has increased the amount of substantive testing it carries out in its audit process.

These and other measures should allow us to improve upon our program delivery and ensure that the public obtains maximum value for its investment in Canadian business and industry.

The Chairman: I would invite both Mr. Dye and Mr. Kroeger to make any brief additional remarks they would like to make if they consider it would be useful to expand somewhat on their opening statements.

Mr. Dye: Thank you, Madam Chair.

I have with me John Hutchinson, who is the author and principal of this chapter, together with colleagues in the office, and Paul Ward, the Assistant Auditor General, who looks after this general area for me.

Very briefly, it would seem that similar problems persist in this department, which is a fusion of several other activities, but now that the merger is complete I think it is reasonable for the committee to expect to obtain specific commitments for action over a reasonable time. I will not expand my comments on my opening statement, but I look forward to a whole series of issues and resolutions of those with a time line attached to them so when we come back on follow-up and do the follow-up chapter two years from now we can say it has been dealt with and crossed off.

Thank you, Madam Chair.

The Chairman: Thank you, Mr. Dye. Mr. Kroeger.

Mr. Kroeger: I would like to begin by introducing the officials who are with me at the table: Mr. Bob Brown, the Associate Deputy Minister responsible for a number of the programs we are dealing with here; Mr. Ron Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations; and Mr. Craig Oliver, the departmental Comptroller.

The only thing I would add to the written statement that has been circulated to the committee is that by one of those conjunctions of events the department has undergone some changes of senior management in recent months. Mr. Brown and I were both appointed on August 15, although he had previously occupied a position of assistant deputy minister in the department. The other associate, Georgina Wyman, who is not here today but whom I hope to have attend one of the meetings of this committee that are scheduled, began her work in early May. You therefore in effect have a new management.

• 0935

We have spent quite a lot of time in the past few weeks studying the Auditor General's chapter on the department. I

[Translation]

—Les dépenses touristiques du MEIR au titre de projets comportant une aide de plus de 250 000\$ nécessiteront dorénavant des consultations avec la Direction générale du tourisme.

Ces mesures et d'autres nous permettront de mieux exécuter nos programmes et permettront au public d'obtenir une valeur maximale pour son investissement dans les entreprises et l'industrie canadiennes.

La présidente: J'invite M. Dye et M. Kroeger à faire quelques brèves remarques additionnelles, s'ils les croient utiles pour apporter des précisions sur leurs remarques préliminaires.

M. Dye: Merci, madame la présidente.

Je suis accompagné de John Hutchinson, auteur et principal responsable de ce chapitre, de même que de collègues du bureau et de Paul Ward, vérificateur général adjoint, qui s'occupe de l'ensemble de ce domaine en mon nom.

Je vous dirai très brièvement qu'il semble que les mêmes problèmes persistent dans ce ministère, qui est une fusion de plusieurs autres activités, mais maintenant que la fusion est terminée, je suis d'avis qu'il est raisonnable que le Comité s'attende à obtenir des engagements précis quant aux mesures qui seront prises sur une période raisonnable. Je ne vais pas ajouter à mes remarques contenues dans la déclaration préliminaire, mais j'attends avec impatience de voir quand et comment on se propose de résoudre toute une série de questions afin que lorsque nous ferons le suivi concernant ce chapitre, dans deux ans, nous puissions dire que les choses ont été faites et retirer la question de l'ordre du jour.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Dye. Monsieur Kroeger.

M. Kroeger: Je voudrais tout d'abord présenter les hauts fonctionnaires qui m'accompagnent: le sous-ministre associé, M. Bob Brown, qui est responsable d'un certain nombre de programmes dont il est question ici, M. Ron Marshall, sous-ministre adjoint aux Opérations, et M. Craig Oliver, contrôleur du ministère.

La seule chose que j'ajouterais aux remarques préliminaires qui vous ont été remises, c'est que par un concours de circonstances au ministère, celui-ci a connu certains changements parmi ses cadres supérieurs au cours des derniers mois. M. Brown et moi-même avons été tous les deux nommés le 15 août, bien que M. Brown ait occupé le poste de sous-ministre adjoint au ministère précédemment. Notre autre associée, Georgina Wyman, a commencé son travail au début du mois de mai; elle n'est pas ici aujourd'hui, mais j'espère qu'elle assistera à l'une des réunions du Comité. Il s'agit donc d'une nouvelle administration.

Nous avons passé beaucoup de temps au cours des dernières semaines à étudier le chapitre du vérificateur général concer-

[Texte]

will speak personally here; I found it rather a good way of educating myself about a new place and I found the Auditor General's observations helpful. I am also looking forward to hearing the views of this committee, because the programs that we run interact very extensively with the business community and the public in general, and members of this committee, I think, are particularly well placed to give us a little guidance on how those programs should operate.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kroeger. Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo: Thank you. I will start by welcoming the witnesses again. I see Mr. Dye quite often and I saw Mr. Kroeger in a different role on several occasions before.

I will start, Mr. Kroeger, by suggesting that what you gave us in your statement was, to use your own term, a little sparse, and that is my first question. What did you mean by that exactly? I refer you to page two, the third paragraph on page 2:

I would add that in most of the cases cited there were circumstances that made the decisions taken more reasonable than the necessarily sparse descriptions in the Auditor General's report might suggest.

Mr. Kroeger: I read the Auditor General's chapter when it was complete. It had been extensively discussed with members of the department and there is no argument about the facts. The normal process with the Auditor General is that you agree on the facts. He had a space limitation and he gave very terse, quite accurate descriptions of what had happened. When I read them, I scratched my head and thought how on earth could that have happened? And then I got this black book that officials prepared for me which gave me the details of a lot of the cases, and it turned out that there were in fact circumstances which produced a picture that made somewhat more sense. For example, if you say, as the chapter does in one place, that there were errors in a number of cases, when you look into the specifics, you find—I am referring now to paragraph 12.53 in the Auditor General's chapter—where he makes the observation that in most cases the documentation presented in support of cases was complete and in accordance with the project file. But he then lists somewhere information presented to senior management or the Minister that was inaccurate, incomplete, not consistent with what was on the file.

Looking into those cases, we checked seven of them, I think, and the Auditor General is quite right. There were flaws in the data. It turned out that only two of the cases required ministerial approval; the others were small enough that they were delegated to officials. The other point is that although there were errors there, they were not of a character that would have changed the outcome. The Auditor General was right in

[Traduction]

nant le ministère. Je parle en mon nom personnel; j'ai trouvé que c'était une très bonne façon d'apprendre à connaître un nouveau ministère, et les observations du vérificateur général m'ont paru utiles. Je suis aussi impatient d'entendre les opinions des membres du Comité, car il y a une interaction très importante entre les programmes que nous dirigeons et le monde des affaires, le public en général, et les membres du Comité, je crois, sont très bien placés pour nous donner une idée de la façon dont ces programmes devraient fonctionner.

Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Kroeger. Monsieur Hovdebo.

M. Hovdebo: Je vous remercie. Je vais tout d'abord souhaiter à nouveau la bienvenue aux témoins. Je rencontre M. Dye très souvent et j'ai déjà rencontré plusieurs fois M. Kroeger, qui assumait un rôle différent.

Monsieur Kroeger, permettez-moi tout d'abord de vous souligner que votre déclaration est quelque peu incomplète, pour reprendre vos propres termes, et c'est là ma première question. Que voulez-vous dire par là exactement? C'est ce que vous dites à la page 2 de votre texte, deuxième paragraphe.

Je me permets d'ajouter que pour la plupart des cas cités, il y avait des circonstances qui rendaient les décisions plus raisonnables que ne le laissent paraître les descriptions nécessairement incomplètes données dans le Rapport du vérificateur général.

M. Kroeger: J'ai lu le chapitre du vérificateur général une fois qu'il a été terminé. On en a beaucoup discuté avec les responsables au ministère, et les faits ne semblent pas susciter de discussions. La façon habituelle de procéder avec le vérificateur général, c'est d'accepter les faits. Il dispose de peu d'espace et, par conséquent, donne une description très concise, très exacte, de ce qui s'est produit. Lorsque je lis ses explications, je me gratte la tête et me dis: comment une telle chose a-t-elle pu se produire? Je reçois ensuite ce livre noir que les hauts fonctionnaires préparent à mon intention et où je trouve le détail de beaucoup de ses exemples, et je me rends compte alors que certaines circonstances nous brossent un tableau qui a un peu plus de sens. Je pense par exemple, comme le chapitre en fait état à un certain endroit, que des erreurs ont été commises dans un certain nombre de cas, mais lorsqu'on lit le détail à ce sujet, on se rend compte... je fais allusion maintenant au paragraphe 12.53 de ce chapitre du vérificateur général, où ce dernier fait observer que dans la plupart des cas, les documents présentés à l'appui des projets étaient complets et concordaient avec les dossiers. Il donne ensuite une liste de cas où l'information présentée à la haute direction ou au ministre était inexacte, incomplète, ou ne correspondait pas à celle qui avait été versée au dossier.

Nous avons vérifié sept de ces cas, et je crois que le vérificateur général a tout à fait raison. Il y avait des failles dans les données. Il se trouve que pour deux cas seulement il fallait l'autorisation ministérielle; les autres étaient suffisamment peu importants pour être confiés à des hauts fonctionnaires. Je voulais souligner également que s'il y avait des erreurs dans ces cas, elles n'étaient pas de nature à modifier le résultat. Le

[Text]

flagging for us... we had a problem with our information system, and we have been setting out to correct that, but it had the normal bugs in it that you get in the first year of a computer system and there were inaccuracies in the data. But that is an example where, when you look into it, it turns out that the inaccuracies were not of a character that the decision would have come out the other way.

Mr. Hovdebo: The particular example that you choose, maybe the Chairman would like to follow that up, if she has an interest in it. For instance, I think there was a difference between 7 and 28 jobs in that particular one of those examples. Those are not the kind of errors that would not change the final decision. What item was it, Guy?

• 0940

Mr. Kroeger: Paragraph 12.53.

Mr. Hovdebo: Maybe the Auditor General would like to comment on those. For instance, the second one there... the Minister's fact sheet said 28 jobs. It created 7.5 jobs. It seems to me that it would make quite a difference to the Minister in his decision-making.

Mr. Kroeger: This would have been a very small case. Anything that creates 7.5 jobs is...

Mr. Hovdebo: It is three times.

Mr. Kroeger: Yes.

Mr. Hovdebo: I do not care what the numbers are. It is three times as many jobs as were going to be prepared. Therefore, it was going to cost three times as much money... theoretically, per job.

Mr. Kroeger: We have added the case. Cost per job is not the only test. This case...

Mr. Hovdebo: I just wanted to talk about this one, not about the reasons. How come this kind of thing is there, and how come it was allowed to go through? Maybe the Auditor General could comment on it afterward.

Mr. Kroeger: Would the committee like to have the details of paragraph 12.53... of the case Mr. Hovdebo is citing? The case involved a small company in Quebec. The approval document, which was the one that guided the decision-making, showed seasonal jobs as being 13 and annual jobs as 7.5. The fact sheet that went to the Minister included the indirect jobs, and that brought it to a total of 28. However, we should not have included the indirect jobs in the calculation, and that was an error. It would not have affected, from a *post facto* examination of what was done of this particular case, the decision in favour of this particular project.

Mr. Hovdebo: It would not have affected the...

Mr. Kroeger: This is still the kind of application that would have been approved on the basis of the lower number of jobs. It was still a good enough project to be worth putting some money into.

Mr. Hovdebo: It does not justify the error.

[Translation]

vérificateur général avait raison de nous les signaler... notre système d'information nous posait des difficultés, et nous avons décidé de corriger la situation, mais pendant sa première année, le système informatique présente toujours de petits défauts et des données inexactes. Voilà toutefois un exemple où, quand on étudie la situation, on s'aperçoit que ces inexactitudes n'étaient pas de nature à modifier la décision.

M. Hovdebo: Au sujet de cet exemple que vous soulevez, peut-être que la présidente voudra y donner suite si le sujet l'intéresse. Je pense par exemple qu'il y a une différence entre la création de 7 emplois et celle de 28 emplois comme on le mentionne pour un de ces cas. Ce n'est pas le genre d'erreurs qui ne pourraient modifier la décision finale. Où est-ce mentionné, Guy?

M. Kroeger: Au paragraphe 12.53.

M. Hovdebo: Le vérificateur général voudra peut-être commenter la chose. Au sujet du deuxième cas par exemple... la fiche technique du ministre mentionne 28 emplois. On en a créé 7.5. À mon avis, c'est là une grosse différence si le ministre doit prendre une décision.

M. Kroeger: Je pense que ce cas est très peu important. Tout ce qui permet de créer 7.5 emplois est...

M. Hovdebo: C'est trois fois plus.

M. Kroeger: Oui.

M. Hovdebo: Les chiffres m'importent peu. C'est trois fois plus d'emplois qui devaient être prévus. Par conséquent, il en coûte en théorie trois fois plus... par emploi.

M. Kroeger: Nous avons ajouté ce cas. Le coût par emploi ne représente pas le seul test. Ce cas-ci...

M. Hovdebo: Je voulais juste discuter de celui-ci, et non pas des raisons. Pourquoi ce genre de situation existe-t-elle et pourquoi l'a-t-on tolérée? Le vérificateur général pourrait peut-être nous dire ce qu'il en pense plus tard.

M. Kroeger: Est-ce que les membres du Comité aimeraient des précisions au sujet du paragraphe 12.53... au sujet du cas que relève M. Hovdebo? Dans ce cas-ci, il s'agissait d'une petite société au Québec. Le document soumis, celui sur lequel se fonde la décision, indiquait 13 emplois saisonniers et 7.5 emplois annuels. La fiche technique qui a été adressée au ministre comprenait des emplois indirects, c'est pourquoi le total était de 28. Cependant, nous n'aurions pas dû inclure les emplois indirects dans le calcul, et c'est là que l'erreur a été commise. La décision d'approuver ce projet n'aurait pas été affectée si on avait examiné l'affaire après coup.

M. Hovdebo: Vous dites que la décision n'aurait pas été affectée...

M. Kroeger: Il s'agit encore là du genre de demande qui aurait été approuvée à cause du nombre peu élevé d'emplois. C'était tout de même un assez bon projet pour que des sommes y soient investies.

M. Hovdebo: Cela ne justifie pas l'erreur.

[Texte]

Mr. Kroeger: Oh no.

Mr. Hovdebo: This was not the direction . . . the particular one I was going to follow through. Maybe somebody else would like to follow through on this particular . . . because we did have some discussion on it before. What it does bring out, as far as I am concerned, is that the suggestion which appears all through this chapter that there was a tendency for the staff to make their project look as good as possible, and not a corporate responsibility. I suppose you would have it on part of the department to make sure those things did not happen, that this kind of position was not taken by the department.

To me, that is the theme of this whole . . . and this is probably the best example, in many ways, of that laxity on the part of the department. It does show that . . . If I were the Minister, I would be highly annoyed if somebody told me there were going to be three times as many jobs as the there were.

Mr. Kroeger: The problem of data is one . . . If the committee wants, I can spend a little time talking about the start-up problems that the department experienced between 1983 and 1985, because I think it is an important part of the backdrop to these hearings. Would you like me to spend a minute on that?

• 0945

Mr. Hovdebo: No. I do not think so. Would the Auditor General like to make a comment on this particular . . . ? Maybe on the theme as much as on the . . .

Mr. Dye: Yes. I think I would like to offer a couple of views. We are highlighting in this part of the chapter our concerns about inaccurate incomplete or inconsistent information on files. There is a problem. There seems to be a theme of exaggeration at times. I agree with Mr. Hovdebo's view that there is a tendency to make things look a little better than they actually were. That is where the statement of expected benefits seemed to be exaggerated. This brings us into the information issue cited by Mr. Kroeger—that the quality of the information base is, or was, suspect. I believe efforts are being made to improve that.

Of the cases we are talking about here—I think it was seven—all but two went to the Minister. The Minister has the power of veto. In my view, whether or not it goes to the Minister is not the point. The point is that the information should be accurate, so that whoever makes the decision is basing that decision on realities.

The Chairman: If Mr. Hovdebo would allow me to cut in on his line of questioning for a minute, I suppose a basic issue with DRIE is that on the one hand the purpose of the department is to create regional economic activity, therefore you are supposed to be responsive to local needs. When you are operating in areas of high unemployment, you are trying to deliver the programs quickly, get the activity started and get people hired, on the one hand. Yet, on the other hand, there is the need to conform with national standards, some of which in fact are described in the legislation. I have had a feeling in

[Traduction]

M. Kroeger: Oh non.

M. Hovdebo: Ce n'est pas à cela que je voulais en venir . . . ce n'est pas vraiment la question que je voulais soulever. Peut-être que quelqu'un d'autre voudra poursuivre dans cette veine . . . nous en avons déjà discuté précédemment. Je crois personnellement, et c'est ce que le chapitre semble laisser entendre, que le personnel avait tendance à montrer le projet sous son meilleur jour, et non pas à souligner la responsabilité de l'entreprise. Je suppose que le ministère vous a assuré que ce genre de choses ne se produiront plus, et que le ministère n'a pas adopté ce genre de position.

Quant à moi, il me semble que c'est le thème que l'on retrouve dans tout . . . c'est probablement là le meilleur exemple, sur bien des plans, du relâchement qu'on trouve au sein du ministère. Cela montre . . . si j'étais ministre, je serais très ennuyé que quelqu'un me dise qu'il devait y avoir trois fois plus d'emplois qu'il n'y en a.

M. Kroeger: Le problème des données . . . Si les membres du Comité le désirent, je prendrai quelques minutes pour parler des problèmes de démarrage qu'a connus le ministère, entre 1983 et 1985, puisque c'est à mon avis la toile de fond de ces audiences. Voulez-vous que je vous en parle un instant?

M. Hovdebo: Non. Je ne le crois pas. Le vérificateur général aimerait-il faire une remarque au sujet de . . . ? À ce sujet-ci ou sur d'autres . . .

M. Dye: Oui. J'aimerais vous faire connaître quelques-unes de mes opinions. Nous exprimons, dans cette partie du chapitre, notre inquiétude au sujet des renseignements inexacts, incomplets ou non conformes dans les dossiers. Il y a là un problème. Il semble y avoir à certains moments exagération. Je suis d'accord avec M. Hovdebo, on cherche à montrer que les choses sont mieux qu'elles ne le sont en réalité. C'est pourquoi on semble exagérer les bénéfices escomptés. Ceci nous amène à la question de renseignements soulevée par M. Kroeger—le fait que la qualité de la base de renseignements est, ou était, suspecte. On fait des efforts, je crois, pour améliorer la situation.

Au sujet des cas dont il est question ici—il y en a sept, je crois—tous sauf deux ont été présentés au ministre. Le ministre a un droit de veto. À mon avis, que le cas soit porté à l'attention du ministre ou non, là n'est pas la question. La question, c'est qu'il faut que les renseignements soient exacts, afin que la personne qui doit prendre une décision le fasse en se fondant sur des réalités.

La présidente: M. Hovdebo me permettra peut-être d'intervenir un instant, je suppose que la question fondamentale au sujet du MEIR, c'est que d'une part, l'objectif du ministère est de créer une activité économique régionale, par conséquent il doit pouvoir répondre aux besoins locaux. Lorsqu'on exerce ces activités dans des endroits où le chômage est élevé, on essaie, d'une part, d'adopter rapidement des programmes, de lancer une activité et d'embaucher des gens. D'autre part, il faut se conformer aux normes nationales, dont certaines sont décrites dans la loi. En lisant ce rapport, j'ai

[Text]

reading this report, as well as going back to previous experiences in this committee, that this does not seem to have been well resolved. There does not seem to be a clear decision on which projects can or should be... where there is clear, delegated authority that can be exercised in that way, where things need to be referred back to Ottawa. You know, one almost gets the feeling that the local people want to make the decisions, and that justifying them back in Ottawa is a nuisance and tiresome paperwork rather than part of a sensible process. Is this unfair? I mean, are there problems that need to be addressed in clarifying this issue?

Mr. Kroeger: I am not sure of the last part, Madam Chairman. I thought the first part of your statement described very well the kind of dilemma that exists. One of the decisions made when DREE and Industry, Trade and Commerce were merged was to opt for the DRIE model with very heavy responsibility being vested in the regions. To over-simplify it, Industry, Trade and Commerce was the headquarters and DREE was a regional department. It had ADMs in the region. It had most of its senior staff in the region. When the two departments were merged, the judgment call made was in favour of the DRIE model. The responsibility was going to be vested in the regions, and a number of steps were made consistent with that. A lot of staff, some of whom were not as familiar as DRIE staff had been with that particular style, had to be moved out to the regional offices.

Initially there was the so-called hotline that is referred to in the report, which was a line which people could check specifics of cases. We were getting about 600 calls a month in the first six months. Then the decision was made to cut it off and to make the regions sink or swim; learn how to operate in the local environment and adjust to it. Similarly, there was a conscious decision not to have some of the headquarters control mechanisms that one might have wanted to have. There is a need to underline for departmental staff the message that they were to function on the basis of local conditions.

• 0950

You do have to, as you put it, Madam Chairman, reconcile the attempt to be responsive with some of the national standards and some of the normal requirements of Parliament and the Treasury Board. The Auditor General's report indicates that a number of problems resulted from the heavy degree of decentralization that was undertaken.

What is happening at the moment is a bit of a swinging back of the pendulum. It is the re-establishment of some of those headquarters mechanisms and units which were initially dispensed with and which we found we actually had to have. We are never going to hit the balance perfectly, but the Auditor General has quite rightly pointed out the difficulties we were getting into with the degree of decentralization that we tried. So some correctives being applied now.

[Translation]

l'impression, ce fut le cas également déjà lorsqu'on était ici, que la question n'a pas été bien résolue. Il ne semble pas y avoir de décision bien précise pour les projets qui peuvent ou qui devraient... les projets où l'autorité déléguée peut s'exercer de cette façon, les projets où il faut saisir de nouveau Ottawa. Comme vous le savez, on a presque l'impression que les responsables locaux veulent prendre des décisions, et le fait qu'Ottawa doit les justifier représente pour eux un ennui plutôt qu'un élément important d'un processus sensé. Suis-je injuste? Afin de bien comprendre les questions, devons-nous examiner certains problèmes?

M. Kroeger: Je ne suis pas certain pour ce qui est de la dernière partie de votre déclaration, madame la présidente. Au sujet de la première partie, vous décrivez très bien le dilemme qui existe. Une des décisions prises lors de la fusion du MEER et d'Industrie et Commerce a été de choisir le modèle MEIR qui déléguait aux régions une grande partie des responsabilités. Pour simplifier à l'extrême, Industrie et Commerce représentait l'administration centrale et le MEER, ministère régional. Il y avait des sous-ministres adjoints dans la région. On y trouvait également la plupart des cadres supérieurs. Lorsque les deux ministères ont fusionné, on a décidé en faveur du modèle MEIR. Les responsabilités revenaient aux régions, et un grand nombre de mesures ont été prises dans ce sens. Un nombre important d'employés, dont certains ne connaissaient pas aussi bien ce style que les employés du MEIR, ont été retirés des bureaux régionaux.

Il y avait au départ une ligne spéciale dont il est question dans le rapport, c'est-à-dire une ligne téléphonique qui permettait aux gens de vérifier le détail de certains cas. Nous avons reçu quelque 600 appels par mois au cours des six premiers mois. On a ensuite décidé de retirer ce téléphone et de laisser les régions se débrouiller comme elles le pouvaient. Elles devaient apprendre à fonctionner dans un environnement local et s'y adapter. De la même façon, on a décidé de ne pas avoir, même si certains l'espéraient, les mécanismes de contrôle qui existaient à l'administration centrale. Il faut faire comprendre au personnel du ministère que ses actions doivent être fonction des conditions locales.

Il faut, comme vous dites, madame la présidente, établir un lien entre la nécessité de résoudre les problèmes et les normes nationales et certaines des exigences normales du Parlement et du Conseil du Trésor. Dans son rapport, le Vérificateur général signale qu'un bon nombre des problèmes découlaient de l'importante décentralisation qui a eu lieu.

En ce moment, c'est en quelque sorte le mouvement inverse du pendule. On procède au rétablissement de certains des mécanismes et des services de l'administration centrale qui avaient été éliminés à l'origine et qui se sont par la suite révélés nécessaires. Il sera impossible de réaliser un équilibre parfait, mais le Vérificateur général ne s'était pas trompé lorsqu'il avait souligné les difficultés que nous allions avoir en entreprenant une décentralisation de cette ampleur. C'est pourquoi nous prenons maintenant les mesures correctrices qui s'imposent.

[Texte]

Mr. Hovdebo: But the Auditor General does not recommend that you go back to centralization, to headquarters. As I understand it, he is recommending that your adherence to policy in the regional basis is not adequate.

Mr. Kroeger: I think the Auditor General—and he can speak to this perhaps best himself—does talk about certain corporate functions that should be restored, and corporate usually means headquarters. For example, there is the recommendation to re-establish a unit. Recommendation 12.37, as Mr. Dye points out, states that “The department should re-establish a corporate group”, presumably at headquarters, “to provide advice on policy and interpretation of Regulations”.

Mr. Hovdebo: This is exactly the point I am making.

Mr. Kroeger: Yes. It would be a headquarters group, which we did not have and which we would put back in place. I do not want to give Mr. Hovdebo the impression that we are in fact going back to a system of detailed headquarters control, but rather to a modest correction of the over-decentralization that took place in the early years.

Mr. Hovdebo: Policy and administrative interpretations of regulations should have been a headquarters responsibility anyway. Is this not right? Did you not have it in place?

Mr. Kroeger: No. In the way these cases were handled, there was a certain level of delegation to the regional executive directors so they could receive the cases, look at them, make a yes or no decision on the spot and then simply report for information on what they had done. Where a case involved, say, \$1 million or more, it had to be decided by the Minister. The specifics of the case were prepared in the region and went straight from the region to the Minister. There was no headquarters vetting. There was no examination of this and, effectively, there was not much dialogue between the headquarters and the region before the case landed on the Minister's desk. This is why there were some inconsistencies between what happened.

Mr. Dye has correctly suggested that we do need some kind of unit, which does not need to be very big, at the headquarters to exercise a certain kind of quality control function over these cases as they come in.

Mr. Hovdebo: Could you comment on this, Mr. Dye?

Mr. Dye: Madam Chair, just to amplify a bit. While we are recommending a corporate group, we are not saying that there is only one way to play the game across Canada. I think we are sensitive to the regional needs. What we would like to see is that words mean the same thing across the land: a tier is a tier and it may be a grade one or a grade three, depending on where it is, but at least people across the department should have the same understanding of the same words. There should be some recognition—which is obviously required, as this is a regional department—of regional differences. Members of the

[Traduction]

M. Hovdebo: Mais le Vérificateur général ne vous a pas recommandé de recentraliser les services. Si j'ai bien compris, il a plutôt dit que l'application des politiques au niveau régional ne se fait pas de façon satisfaisante.

M. Kroeger: Je crois que le Vérificateur général—qui pourra sans doute lui-même mieux répondre que moi—parle effectivement de certaines fonctions centrales qu'il faudrait rétablir, et par là j'entends généralement des fonctions de l'administration centrale. Prenons par exemple la recommandation visant le rétablissement d'un service. Comme M. Dye l'a souligné, la recommandation 12.37 dit *Le ministère devrait rétablir un groupe central*, présument à l'administration centrale, pour *fournir des conseils sur la politique et sur l'interprétation du Règlement*.

M. Hovdebo: C'est précisément à cela que je voulais en venir.

M. Kroeger: Oui. Ce serait un groupe de l'administration centrale qui n'existe plus et que nous rétablirions. Je ne voudrais pas faire croire à M. Hovdebo que nous avons l'intention de revenir à un système de contrôle détaillé par l'administration centrale, mais que nous cherchons plutôt à rectifier légèrement la surdécentralisation qui a eu lieu au cours des premières années.

M. Hovdebo: De toute manière, les questions de politique et l'interprétation administrative du Règlement auraient dû relever de l'administration centrale, n'est-ce pas? N'était-ce pas le système en place?

M. Kroeger: Non. Pour l'instruction de ces cas, il y avait un certain degré de délégation des pouvoirs aux directeurs exécutifs régionaux qui en étaient saisis, les examinaient, prenaient sur le champ une décision favorable ou non, puis rendaient simplement compte des mesures prises. Dans les cas où plus d'un million de dollars étaient en jeu, la décision devait être prise par le ministre. Les détails du cas étaient rassemblés dans la région et expédiés directement au ministre sans examen par l'administration centrale. L'absence de cette étape intermédiaire éliminait en fait le dialogue entre l'administration centrale et la région avant même que le cas ne tombe entre les mains du ministre. C'est ce qui explique les incohérences.

Mr. Dye a raison lorsqu'il dit qu'il nous faut établir un service—pas très grand—à l'administration centrale, pour exercer un contrôle de la qualité pour les cas soumis à l'administration centrale.

M. Hovdebo: Pourriez-vous nous en dire plus long, monsieur Dye?

M. Dye: Madame la présidente, je vais vous expliquer mon idée. Si nous recommandons un groupe central, nous ne soutenons pas pour autant qu'il s'agisse là de l'unique façon de procéder. J'estime que nous sommes conscients des besoins des régions. Nous voudrions simplement que les directives soient interprétées de la même façon partout au Canada: après tout, un palier, c'est un palier, qu'il s'agisse du niveau 1 ou du niveau 3, mais il faut que les fonctionnaires du ministère comprennent tous les directives de la même façon. Il faut évidemment reconnaître les divergences régionales puisqu'il

[Text]

department should be able to understand the words coming out of this corporate group. I think this would clarify for all concerned, including recipients of grants, those who have to make decisions for Ministers and for members of the Public Accounts Committee, what people are responsible for and what they should be held accountable for.

• 0955

Mr. Hovdebo: I just have one more question before I go into this—or a couple of small ones, I guess. What you are really saying, Mr. Dye, is that the effective accountability was not in place; nor was the structure for it in place.

Mr. Dye: I agree with your comment.

Mr. Hovdebo: I just want to point out that DRIE was before the committee on April 26, 1983, and this is the statement of the then Minister—I guess it was the deputy minister at that time. It says in the last part of the statement:

Finally, emphasis will be placed on improved accountability in the use of public funds. In this context, we have established a designation of Comptroller. A major function of this position will be to deal with accountability.

This is more than two years ago. Why the long delay? We are still talking about it.

Mr. Kroeger: I am not sure about the second part of the statement, what Mr. Montreuil might have had in mind there. I think I understand what he meant in the first part. The principle is: if everybody has a hand in the decision, it is very difficult to figure out afterwards whom to hold accountable if the thing goes wrong. If I understand correctly, the reasoning that went into this heavy degree of delegation to the regions, which I referred to, was that the Regional Executive Director has very wide latitude to make decisions. He does not have headquarters second-guessing, and he does not have people issuing directives to him. He makes the judgment, and if it is a good one, then he gets the credit. If it goes wrong, there is no question of whose fault it was, because he cannot very well say that headquarters told him to do it that way, or whatever. This is what I think was meant by the attempt to establish clear accountability. This was why we cut off the hotline, for example. The hotline was kind of an umbilical cord to headquarters. People were continuously getting guidance on how to handle these cases that would have the effect of confusing the accountability of the manager. The concentration of responsibility with the people in the regions was intended to avoid that kind of confusion.

Now, I am not quite sure what was meant by the reference to the comptroller in the last part of Mr. Montreuil's remarks two and a half years ago. The comptroller position does exist, and the present comptroller is at the table. I will be asking him a little later to make some observations about some aspects of his responsibilities.

The Chairman: Excuse me, Mr. Kroeger, Mr. Marshall was the comptroller at that time, I believe.

[Translation]

s'agit d'un ministère régional. Les employés du ministère doivent pouvoir comprendre les directives émanant de ce groupe central. Cela permettrait de préciser pour tous les intéressés, y compris les bénéficiaires de subventions, ceux qui prennent les décisions pour les ministres ainsi que les membres du Comité des comptes publics, les diverses responsabilités des gens ainsi que leur obligation redditionnelle.

M. Hovdebo: Je voudrais vous poser encore une question avant de poursuivre la discussion—en fait, quelques petites questions. En fait, monsieur Dye, vous êtes en train de nous dire que l'obligation redditionnelle n'existait pas et qu'il n'y avait aucune structure pour l'assurer.

M. Dye: C'est cela.

M. Hovdebo: Je vous signale que le MEIR avait comparu devant le Comité le 26 avril 1983. Le ministre de l'époque—ou plutôt le sous-ministre—avait fait une déclaration dans laquelle il disait:

Enfin, nous mettrons l'accent sur le renforcement de la responsabilité en matière d'utilisation des deniers publics. À cet égard, nous avons créé le poste de contrôleur, dont l'une des principales fonctions portera sur cette responsabilité.

Cette déclaration a été faite il y a plus de deux ans. Pourquoi ce retard? Nous en sommes encore à en parler.

M. Kroeger: Je ne suis pas sûr de comprendre ce que M. Montreuil avait en tête dans la deuxième partie de sa déclaration, mais je crois comprendre la première partie. Je crois qu'il s'est fondé sur le principe que si tout le monde participe à la décision, il sera très difficile de déterminer par la suite qui est responsable si les choses tournent mal. Si j'ai bien compris le raisonnement qui présidait à cette importante délégation des pouvoirs aux régions dont j'ai parlé tout à l'heure, c'est que le directeur exécutif régional a toute la latitude nécessaire pour prendre des décisions. Personne à l'administration centrale n'infirme ses décisions et personne ne lui impose des directives. C'est lui qui prend la décision, et si elle est bonne, on l'en félicite; cependant, si elle est mauvaise, le coupable est clairement identifiable car il ne peut pas prétendre que l'administration centrale la lui avait imposée. Je crois que c'est là ce qu'il voulait dire lorsqu'il parlait de définir les responsabilités. C'est pourquoi la «ligne spéciale» a été éliminée par exemple. Elle constituait une sorte de cordon ombilical entre les régions et l'administration centrale, de sorte que les gens demandaient constamment conseil sur la façon de régler ces cas, brouillant ainsi la responsabilité du gestionnaire. Le fait d'avoir limité la responsabilité au personnel des régions avait pour but d'éviter ce genre de confusion.

Par contre, je ne suis pas sûr de comprendre la mention du contrôleur dans la dernière partie des remarques faites par M. Montreuil il y a deux ans et demi. Le poste de contrôleur existe, et le contrôleur actuel est ici présent. Je lui demanderai tout à l'heure de nous expliquer certains aspects de ses responsabilités.

La présidente: Excusez-moi, monsieur Kroeger. C'est M. Marshall qui était contrôleur à l'époque, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Kroeger: Yes, he was. Mr. Oliver is the present comptroller. Either of them could elaborate, if the committee would like to hear more from them on this point.

Mr. Hovdebo: The part I would like to hear about is how the accountability centres, which were established after that, worked. If they did work, why did they not pick out these errors, if you want to call them that, that happened, which the Auditor General has picked out?

Mr. Kroeger: I think perhaps I am going to have to ask Mr. Hovdebo to explain what he means by accountability centres. To me, an accountability centre is the Regional Executive Director's office in Winnipeg. They have responsibility for making these decisions, and they are accountable for the decisions they make. I do not think that is the sense in which Mr. Hovdebo is using the term.

Mr. Hovdebo: In response to the report of April 25, 1983, DRIE stated that it is in the process of creating corporate accountability centres for planning, development and monitoring program operations.

• 1000

Mr. Kroeger: I will ask Mr. Marshall, who was, I think, the comptroller at the time, to explain the reference.

Mr. R.H. Marshall (Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Regional Industrial Expansion): Madame Chairman, I think there are perhaps two ways one can come at it. The first has to do with the responsibilities of the comptroller himself, and there are other references that can be made organizationally to the way the department structured itself. I think at the time, we were talking first of all about the fact that we were designing a new program, which was somewhat dissimilar to the ones that had been operational in ITC and DREE. In the design phase, we were attempting to incorporate the kinds of criticisms that had been received from the Auditor General in the past in order that the new program be as close as possible to perfection, relative to lines of authority and responsibility and so on.

In terms of responsibility centres, I think there were perhaps two that were current at the time. There was an organization called the Regional and Industrial Program Affairs Branch, which contained the program design and integrity unit, and there was a comptroller's office, which I headed at the time.

The responsibility of the various managers was crystal-clear, I think. The information systems we considered to be necessary to provide the information that managers needed at all levels were incorporated then. I think, as the Auditor General has pointed out, they were not perfect. They were, however, designed and put in place in a very short order at a time when the department was both reorganizing and when training and so on was going on and when a considerable work load was being experienced in the field.

The comptroller was responsible for the financial information systems. He was responsible for certain types of audit

[Traduction]

M. Kroeger: En effet. M. Oliver est le contrôleur actuel, mais l'un ou l'autre pourrait vous apporter des précisions, si le Comité le désire.

M. Hovdebo: Ce qui m'intéresse, c'est le fonctionnement des centres de responsabilité qui ont été établis par la suite. S'ils étaient efficaces, pourquoi n'ont-ils pas repéré ces erreurs, si l'on peut les appeler ainsi, erreurs que le vérificateur général a relevées?

M. Kroeger: Je dois demander à M. Hovdebo de m'expliquer ce qu'il entend par centres de responsabilité. Selon moi, le centre de responsabilité est le bureau du directeur exécutif régional, à Winnipeg. Ce bureau est chargé de prendre ce genre de décisions, et il est responsable pour toute décision prise. Mais je ne crois pas que ce soit ce qu'entendait M. Hovdebo.

M. Hovdebo: En réponse au rapport du 25 avril 1983, le MEIR a déclaré qu'on était en train de créer des centres de responsabilité ministérielle pour la planification, le développement et le contrôle des activités de programmes.

M. Kroeger: Je vais demander à M. Marshall qui, si je ne m'abuse, était contrôleur à l'époque, de nous expliquer cette allusion.

M. R.H. Marshall (sous-ministre adjoint, Opérations, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Madame la présidente, je pense qu'il y a deux façons de voir les choses: premièrement, sous l'angle des responsabilités du contrôleur lui-même et, deuxièmement, du point de vue de la structure du ministère. Je pense qu'à l'époque il s'agissait d'abord et avant tout du fait que nous étions en train d'établir un nouveau programme qui était assez différent de ceux qui étaient en vigueur au MIC et au MEER. Au cours de l'étape d'élaboration, nous avons essayé de tenir compte des critiques formulées par le passé par le Vérificateur général afin de créer un nouveau programme aussi parfait que possible, compte tenu de la hiérarchie, des responsabilités, etc.

Quant aux centres de responsabilité, je crois qu'il y en avait deux à l'époque. Il y avait tout d'abord la Direction générale des programmes régionaux et industriels, qui comprenait le service de la conception et de l'intégrité des programmes, et il y avait aussi le bureau du contrôleur que je dirigeais à ce moment-là.

À mon avis, la responsabilité des divers gestionnaires était très clairement établie. Nous avons établi les systèmes d'information jugés nécessaires pour fournir les renseignements requis aux gestionnaires de tous les paliers. Comme le Vérificateur général l'a souligné, ces systèmes n'étaient pas parfaits. Toutefois, ils ont été conçus et mis en place dans un très court délai, à une époque où le ministère était en pleine réorganisation tout en continuant à offrir des programmes de formation, et où les régions avaient une charge de travail considérable.

Le contrôleur était chargé des systèmes d'information financière. Il devait effectuer certains genres de contrôle

[Text]

control. He certainly was responsible for the budgetary process and the operational planning process, all of which incorporated venting of certain aspects of management.

The Regional and Industrial Program Affairs Branch, which was in place at about that time, was ultimately eliminated from the organization again for the reasons the deputy minister has stated. It was felt that the responsibility centres in most of the program delivery to the department rested with the managers in the field and that it was not a good idea to place a sieve, as it were, between them and the deputy minister to whom they were ultimately accountable.

In the period of time when the organization has not been in place, I think we have certainly known ourselves and it has been pointed out by the Auditor General that there are weaknesses in the process. For this reason, a short time ago, we reinstituted a unit comparable to and with somewhat broader responsibilities than this unit, which indeed is responsible for the integrity of the various programs in the department. These are now being structured.

Mr. Hovdebo: And this is the answer to 12.19 that you have in the book?

Mr. Marshall: Madam Chairman, I would have to say so. It is rather ambiguous from my perspective about responsibility centres, but I cannot think of other than the comptroller's office and the Regional and Industrial Program Affairs Branch, both of which have certain responsibilities that have been involved.

The Chairman: Do you have further questions, Mr. Hovdebo?

Mr. Hovdebo: No. I will come back. I will have some specifics later on.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you Madam Chair. I was wondering whether DRIE had provided the nice music that was drifting through the wall here a little while ago to soften us up. I see it has stopped now.

Mr. Kroeger: I am not familiar with your past history in the public service. Where were you prior to coming to your present position?

Mr. Kroeger: I spent 13 years in the foreign service. I have been with the Treasury Board and this is my fourth deputy minister appointment, the previous ones being Indian Affairs and Northern Development, Transport and what at the time was called the Ministry of State for Economic and Regional Development, now dissolved.

Mr. Ravis: Right. With your background and experience, do you see yourself as the troubleshooter in DRIE trying to clean up a bit of a bad situation?

• 1005

Mr. Kroeger: When you come to a new job, you are always conscious of how far you have to go, and when you have been in it for a while, you are conscious of how far you have come.

[Translation]

vérification. Il avait la responsabilité du processus budgétaire et du processus de planification opérationnelle, qui comprenaient tous deux l'examen de certains aspects de la gestion.

La Direction générale des programmes régionaux et industriels a finalement été supprimée pour les raisons citées par le sous-ministre. On estimait que la responsabilité d'exécution de la plupart des programmes du ministère incombait aux gestionnaires régionaux et qu'il n'était pas sage de dresser d'obstacles entre ces derniers et le sous-ministre dont ils relevaient.

Depuis l'élimination de ce service, nous nous sommes rendus compte, comme l'a souligné le Vérificateur général, qu'il existe des lacunes dans le processus. C'est pourquoi nous avons récemment mis sur pied un service semblable à la Direction générale en lui confiant un peu plus de responsabilités; ce service est en fait chargé d'assurer l'intégrité des divers programmes du ministère, programmes qui sont actuellement en voie d'élaboration.

M. Hovdebo: Et c'est là votre réponse au paragraphe 12.19 du rapport?

M. Marshall: Oui, madame la présidente. Je trouve quant à moi la question des centres de responsabilité quelque peu ambiguë, mais je vois mal qui d'autre que le bureau du contrôleur et la Direction générale des programmes régionaux et industriels pourrait être responsable, les deux services ayant certaines responsabilités dans ce domaine.

La présidente: Avez-vous d'autres questions, monsieur Hovdebo?

M. Hovdebo: Non, mais je me réserve. J'aurai quelques questions plus précises à poser tout à l'heure.

La présidente: Merci beaucoup. Monsieur Ravis.

M. Ravis: Merci, madame la présidente. Je me demandais si la belle musique que nous entendions à travers le mur tout à l'heure était une façon pour le MEIR de chercher à nous passer la pommade. Je ne l'entends plus.

Monsieur Kroeger, je ne connais pas vos antécédents dans la Fonction publique. Que faisiez-vous avant d'accéder à votre poste actuel?

M. Kroeger: J'ai travaillé pendant 13 ans pour le service extérieur. J'ai aussi travaillé pour le Conseil du Trésor et c'est ma quatrième affectation comme sous-ministre, la première aux Affaires indiennes et au Nord canadien, puis au ministère des Transports, enfin à ce qui était à l'époque le ministère d'État à l'Expansion économique et régionale et qui n'existe plus aujourd'hui.

M. Ravis: Très bien. Avec vos antécédents et votre expérience, avez-vous l'impression d'être l'expert du MEIR chargé de remettre les choses en état?

M. Kroeger: Lorsqu'on intègre un nouveau poste, on est toujours conscient du travail qu'il y a à faire, et lorsqu'on l'a occupé depuis quelque temps, on devient conscient des progrès

[Texte]

At any given time, there are problems to be dealt with, and that is certainly what I have been spending my time on in the past two or three months.

You take a department at the point that it happens to be, and in this case, the main traumas of the reorganization are over: the merger of two extremely different departments; the decentralization of what in Industry, Trade and Commerce had been a headquarters function; the need to devise a whole new kind of granting program and information systems to support it; the painful business of reducing staff; and the great dislocation, even for those staff members who were retained. All of those traumas, I am thankful to say, are in the past.

However, there are a number of things that are left to be done. There are still some improvements to the workings of the system that are required, as indicated in Mr. Dye's findings, and there are a number of other aspects of the management of the department that one always spends the first months trying to get a feel for.

Mr. Ravis: Do you feel the Auditor General's criticisms of DRIE are fair?

Mr. Kroeger: Yes.

Mr. Ravis: You do.

Mr. Kroeger: My predecessor was of the same view. I went out to see him about the report and spent a couple of hours talking to him about that and about some other subjects, and his view was that it was a fair assessment. In the extensive preparations I have gone through in studying it and talking to staff, I have not found any basis for a complaint about it.

Mr. Ravis: Madam Chair, I would like to ask the Auditor General if he would care to comment on a combination of some of the problems we are looking at today. Are they a result of excessive political interference, some incompetency, or the merger? I mean, obviously, there are many of those things, but I am wondering if you would care to weight any of those problem areas I have identified?

Mr. Dye: Madam Chair, I am not so sure I would be able to give this committee a sound, audited type of view. There obviously were problems which might be well described as incompetence, although I do not think we use that word in the chapter. There is evidence of political interference, and I think that has to be taken in the context of the nature of the department. It is a very politically oriented type of department, with much pressure put on it, not only from federal MPs, but also provincial politicians and provincial departments. I am not able to offer you how much of it is a result of merger, how much is ministerial intervention or just the political process broadly, or how much of it is staff. However, all three issues are there, depending on the particular issue.

I do not feel it is incompetence. If I were to rank them, that would be, I think, probably my lowest. That is not something I

[Traduction]

réalisés. Il y a toujours des problèmes à régler et je vous assure que j'ai consacré les deux ou trois derniers mois à faire précisément cela.

Il faut prendre le ministère là où il en est et, dans le cas présent, les gros problèmes de la réorganisation sont terminés: le fusionnement de deux ministères tout à fait différents; la décentralisation de ce qui était une fonction de l'administration centrale du ministère de l'Industrie et du Commerce; la nécessité d'élaborer un nouveau programme d'octroi de subventions étayé de systèmes d'information pertinents; la tâche difficile de réduction du personnel; sans compter le grand bouleversement éprouvé même par les employés qui sont demeurés en poste. Je suis heureux de dire que tous ces problèmes sont maintenant derrière nous.

Mais il y encore du travail à faire. Il faut encore améliorer le système, comme l'a conclu M. Dye dans son rapport, et il y a encore certains aspects de la gestion du ministère auxquels il faut toujours consacrer les quelques premiers mois pour les comprendre.

M. Ravis: Croyez-vous que les critiques du vérificateur général à l'égard du MEIR sont justifiées?

M. Kroeger: Oui.

M. Ravis: Vous croyez?

M. Kroeger: Et mon prédécesseur était du même avis que moi. Je l'ai consulté au sujet du rapport et nous avons passé quelques heures à en discuter et à parler d'autres questions et il m'a dit qu'il croyait qu'il s'agissait d'une évaluation équitable. Je ne trouvais aucune raison de formuler des plaintes ni en étudiant le rapport, ni en en discutant avec le personnel.

M. Ravis: Madame la présidente, le vérificateur général aurait-il des remarques à faire sur la série de problèmes dont nous discutons aujourd'hui? Ces problèmes découlent-ils d'une ingérence politique excessive, d'incompétence ou du fusionnement des deux ministères? Il est évident que c'est une combinaison de tous ces éléments, mais je voudrais savoir si vous accordez plus d'importance à l'un ou l'autre des problèmes isolés?

M. Dye: Madame la présidente, je ne crois pas pouvoir donner au Comité une opinion réfléchie. Manifestement, le ministère a éprouvé des difficultés à cause de ce qu'on pourrait appeler de l'incompétence, bien que ce mot ne soit pas employé dans le chapitre. Il y a également une certaine mesure d'ingérence politique, qui doit être interprétée en fonction de la nature du ministère. Il s'agit en effet d'un ministère particulièrement politisé qui est soumis à toutes sortes de pressions non seulement de la part des députés fédéraux, mais aussi de la part des politiciens et des ministères provinciaux. Je ne saurais vous dire dans quelle mesure ces difficultés découlent du fusionnement, de l'ingérence ministérielle ou du processus politique en général, ou même s'il faut en imputer la faute au personnel. Toutefois, tous ces éléments existent, à des degrés plus ou moins importants, selon le domaine.

Je ne crois pas qu'il s'agisse d'incompétence. S'il fallait attribuer des pourcentages, je crois que l'incompétence serait

[Text]

am aware of as being a major factor in the department. In fact, my officials advise me, some of the people are exceptionally enthusiastic, keen, competent and so on. I would probably like to strike off the word 'incompetence'. However, in any large organization there are going to be a few duds. I am not aware of the specifics.

Mr. Ravis: I guess the reason this committee exists is... The word 'accountability' keeps creeping back into our discussions. Taxpayers certainly have been very demanding, and I think with very good reason, they have been asking some serious questions of government in the last number of years.

• 1010

I am just wondering how close we are to assuring the people of Canada that the question of accountability in DRIE... how close are we getting to having this in place to everyone's satisfaction... both to you as a new Deputy Minister, Mr. Kroeger, and to the people of Canada, who are paying the bills and who read these kinds of reports and feel they really are not getting their money's worth. I think that is really the question we have to answer here today.

Mr. Kroeger: Perhaps there are two elements in the question. One of them is accountability in the sense of how you hold someone to account for what has been done, and the other is just the straight level of performance you get, regardless of whether you can find someone to pen with it or not.

Accountability in government is never easy, because there are so many players in most of the major decisions. One lives with the regulations of the Treasury Board, the Public Service Commission, the Comptroller General. There is the headquarters-versus-region balance. There is the quite legitimate role of the Minister and the other public pressures one deals with. So as the Auditor General I think points out in the first chapter of this year's report, it is hard, when you go to reconstruct some of these cases, to identify exactly who decided what and why. So the problem of accountability is not easy.

I have described in some of my earlier comments some of the ways in which we try to get at that. We are sticking with the vesting of accountability for a lot of these decisions in regional executive directors, even though they are subject to some external constraints.

About the quality of the performance, the quality of the decision-making, that is very judgmental. For what it is worth, and having seen some departments before, I do not think this is a bad one. I do not think the level of performance is bad. On the contrary, I am impressed with the quality of the people I found when I came to the department a short time ago.

Let me give you a sense of perspective. We process about 20 applications a day. The report to Parliament which members of the committee have probably seen on the 1984-85 operations of IRDP is 4,000 cases alone. Then there are another 600 or 700 cases that you get under things like DIPP and Special

[Translation]

la plus faible des possibilités. A mon avis, ce n'était pas un facteur important des problèmes du ministère. En fait, d'après mes fonctionnaires, les employés du MEIR sont parmi les plus enthousiastes, les plus zélés, les plus compétents, etc. C'est pourquoi j'hésiterais à employer le terme «incompétence». Mais, dans tout organisme d'envergure, il y a inévitablement quelques nullités. Mais je ne connais pas de cas particuliers.

M. Ravis: La raison pour laquelle ce Comité a été mis sur pied... Le mot «responsabilité» revient constamment dans nos discussions. Les contribuables sont, à juste titre, très exigeants, et depuis quelques années, ils posent de sérieuses questions au gouvernement.

Je me demande si on pourra bientôt rassurer les Canadiens sur l'obligation de rendre compte du MEIR. Le problème sera-t-il bientôt réglé à la satisfaction de tout le monde? A la satisfaction du nouveau sous-ministre, M. Kroeger, et à la satisfaction des Canadiens, qui finissent par payer et qui, en lisant ce genre de rapports, ont l'impression de s'être fait avoir? Voilà donc la question qu'il faut se poser.

M. Kroeger: Votre question est double. Vous avez parlé de l'obligation de rendre compte et du rendement pur et simple, peu importe qui est responsable.

Il n'est jamais facile d'assurer la reddition de comptes au sein du gouvernement. Le plus souvent, lorsqu'il s'agit de prendre une décision importante, il y a beaucoup d'intervenants. Il faut respecter les règlements du Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique, et du Contrôleur général. Il faut respecter l'équilibre qui existe entre l'administration centrale et les régions. Il faut reconnaître le rôle légitime du ministre et faire face à d'autres pressions exercées par le public. Comme le vérificateur général le signale dans le premier chapitre du rapport déposé cette année, il n'est pas facile de reconstituer les dossiers, d'identifier les décideurs, les décisions, et de trouver les raisons. Le problème posé par l'obligation de rendre compte n'est pas facile à résoudre.

J'ai expliqué tout à l'heure les moyens par lesquels on essaie d'y arriver. On affirme toujours que ce sont les directeurs exécutifs dans les régions qui sont responsables de beaucoup de ces décisions, nonobstant les contraintes externes.

Pour ce qui est de juger de la qualité de la prestation et des décisions, c'est très subjectif. Par rapport à d'autres ministères, celui-ci n'est pas si mauvais. La prestation n'est pas mauvaise. Au contraire, lorsque je suis arrivé au ministère il y a quelque temps, j'ai été très impressionné par la qualité de ses effectifs.

Pour que vous puissiez vous situer, je vous explique ce qu'on fait. Tous les jours, on traite environ 20 demandes. Dans le rapport de 1984-1985 sur le PDIR, on parle de 4,000 demandes. Et il y a encore 600 ou 700 demandes pour des programmes comme le PPID, le Programme spécial ARDA, et le

[Texte]

ARDA and the Native Economic Development Program. Then there are the federal-provincial subsidiary agreements.

If you are talking about 4,600 cases a year, there are going to be some mistakes. You are never going to have a time when there will not be some flaws in the information. You want as few as you can—I quite agree with Mr. Hovdebo about that. You want the data to be as good as it can, and you want to make good decisions. But I would be fooling myself if I thought I would ever see a time when there were not some errors in the high volume of transactions we deal in.

Mr. Ravis: I would like the Auditor General to comment on . . . I am not trying to play one against the other here, but Mr. Kroeger said he does not feel this is a bad department. Yet reading this report, I certainly am given the impression that of the 1985 Auditor General's report, this certainly is not one of the shining lights.

How do you feel, Mr. Dye?

Mr. Dye: Madam Chair, Mr. Ravis poses a tough question. I think one of the fundamental problems here is not only the two environments—the two cultures, if you will—within the department, which are, I believe, being resolved, but we are trying to zero in more on the consistency of processes: what constitutes assistance; what should that level be? If it is decided that there is a range, everybody should understand what that range is in a circumstance that can be reasonably defined.

• 1015

I do not think that is present. It would be very helpful, I think, if in achieving accountability there were better definitions. This is one of the significant problems. We are calling for stronger guidelines on needs for assistance, on levels of assistance, and on what constitutes a significant economic or social benefit. These things are vague, and because they are vague, you get a wide array of reactions and responses to any particular set of circumstances. You get the criteria set broadly in legislation. From then on, it is a very flexible ballgame. I think we are recommending that this ballgame be tightened up on a regional basis so that those in regions understand what is expected of them, how they will be held accountable. We think there is a lot of clarification required on what it is the department is expected to do and how they should respond. There should be a reasonably consistent response to a given set of circumstances in a given region. That is the type of thing I think is the concern we are driving at here.

Mr. Ravis: Madam Chairman, I have no more questions for the moment, but I would like to move a motion with regards to a document here: that the document entitled 'Follow-Up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1985', relating to chapter 12 Department of Regional and Industrial Expansion, be appended to the day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

The Chairman: Thank you. We do not have a quorum, but I think we can agree to append it.

[Traduction]

Programme de développement des entreprises autochtones. Et il y a encore les ententes auxiliaires.

Quand on traite 4,600 demandes par année, il y a forcément des erreurs. Inévitablement, on manquera d'information. Pour ce qui est des erreurs, comme M. Hovdebo l'a dit, on veut qu'il y en ait aussi peu que possible. On veut que les renseignements soient aussi complets que possible, pour que les décisions soient prises en connaissance de cause. Mais il serait illusoire de penser, étant donné le nombre de demandes, qu'on arrivera un jour à supprimer les erreurs.

M. Ravis: J'aimerais bien savoir ce que le vérificateur général en pense. Je n'essaie pas de vous monter les uns contre les autres, mais M. Kroeger ne trouve pas que le ministère est aussi mauvais que ça. Mais alors que le rapport du vérificateur général me donne l'impression qu'il n'est pas parmi les plus brillants.

Qu'en pensez-vous, monsieur Dye?

M. Dye: Voilà une question difficile. Non seulement s'agit-il d'un ministère à deux volets—qui renferme deux cultures, si vous voulez—mais aussi y a-t-il un manque de cohérence. Le problème de la dualité du ministère est en train d'être résolu et on travaille sur l'autre. Qu'est-ce que c'est que l'aide? À combien doit-elle s'élever? Si l'on fixe un minimum et un maximum, tout monde doit comprendre où elle se situe et les conditions doivent être bien définies.

Pour le moment, ce n'est pas le cas. Il serait plus facile d'assurer la reddition de comptes si les conditions étaient mieux définies. C'est l'un des problèmes majeurs. On demande que les conditions qui s'appliquent aux subventions soient mieux définies et que l'on sache ce qui constitue un avantage social ou économique. Ces choses sont mal définies, donc les gens réagissent différemment selon les circonstances. Les critères sont énoncés dans la loi, mais en des termes très généraux. Ensuite, c'est très souple. C'est au niveau régional qu'il faut préciser les conditions, pour que les fonctionnaires qui travaillent dans la région sachent ce qu'on attend d'eux et pour qu'ils sachent ce dont ils sont responsables. Le mandat du ministère doit être bien plus précis, pour que les fonctionnaires sachent comment réagir. Dans une région donnée, et dans des circonstances données, on devra réagir plus ou moins de la même façon. Et c'est là-dessus qu'on a voulu insister.

M. Ravis: Madame la présidente, je n'ai plus de question à poser. Mais je propose que le document intitulé «Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1985» qui porte sur le chapitre 12, ministère de l'Expansion industrielle régionale, soit annexé au compte-rendu de la séance.

La présidente: Merci. Nous n'avons pas le quorum, mais je crois pouvoir l'annexer.

[Text]

Mr. Ravis: All right.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Desjardins.

M. Desjardins: Si vous me le permettez, madame la présidente, j'aimerais aborder la question des ententes auxiliaires fédérales-provinciales.

En 1974, le gouvernement fédéral a signé des ententes-cadres de développement de dix ans avec l'ensemble des provinces. J'aimerais demander au vérificateur général quelles sont, en gros, les critiques qu'il a formulées sur ces ententes qui ont été signées entre 1974 et 1984.

M. Dye: Madame la présidente, je pense que la question concerne le paragraphe 12.127.

M. Desjardins: Vous dites dans votre critique de ces ententes qu'on était souvent porté à se demander quel était le rôle direct du ministère dans les négociations portant sur des projets de nature provinciale-fédérale. Est-ce l'implication réelle du notre ministère dans ces ententes-là qui était en cause? On sait que le rôle clé était souvent joué par les provinces.

M. Dye: Peut-être que M. Hutchinson saurait mieux vous répondre mieux que moi.

M. John Hutchinson (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Une de nos critiques est que le ministère, une fois l'entente signée, ne jouait pas le rôle qu'il aurait dû jouer dans le processus d'approbation et de révision des projets. Nous ne critiquons pas les négociations qui ont mené aux ententes. Nos critiques ont beaucoup plus à voir avec l'absence de révision par l'administration centrale des autres projets qui ont été approuvés dans le cadre d'une entente fédérale-provinciale.

Le ministère et les provinces jouent souvent un rôle semblable. Les deux font partie du comité de gestion d'une entente. L'une de nos critiques porte sur le fait que fréquemment, les projets proposés venaient des représentants provinciaux. L'admissibilité des projets était parfois douteuse en fonction des objectifs ou du but de l'entente et, même si un représentant du ministère au sein du comité disait que le projet n'était pas acceptable, le projet était approuvé.

• 1020

Je dirais que nos critiques les plus sévères ont porté sur le manque de révision et le manque d'information sur la nature des projets approuvés dans le cadre des ententes fédérales-provinciales.

M. Desjardins: Il y a actuellement des comités de gestion qui analysent ces projets-là. Entre 1974 et 1984, existait-il un comité de gestion semblable à celui qui existe actuellement? Le même principe de représentation existait-il?

M. Hutchinson: Il y avait un comité de gestion pour presque toutes les ententes. Les représentants à ces comités de gestion

[Translation]

M. Ravis: Très bien.

La présidente: Merci.

Mr. Desjardins.

Mr. Desjardins: With your permission, Madam Chairman, my questions will deal with the federal-provincial subsidiary agreements.

In 1974, the federal government signed ten-year general development agreements with all of the provinces. I would like to ask the Auditor General whether he found any reason to criticize these agreements, which were signed for the 1974 to 1984 period.

Mr. Dye: I believe, Madam Chairman, that the question refers to paragraph 12.127.

Mr. Desjardins: In your criticism of the agreements, you said that they often lead one to wonder exactly what direct role the department played in negotiations involving federal-provincial projects. Were you questioning the department's actual involvement in those agreements? We know that it is often the provinces who play the key role.

Mr. Dye: Perhaps Mr. Hutchinson would be better able to answer than me.

Mr. John Hutchinson (Senior Director, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): One of our criticisms is that the department, once the agreement was signed, did not play the role that it should have been playing in the project approval and review process. We are not criticising the negotiations that lead up to the signing of the agreement. Our criticisms are directed at the lack of review by departmental headquarters of other projects that had been approved under a federal-provincial agreement.

The department and the provinces often play a similar role. They are both on the management committee. One of our criticisms was that proposals quite often came from provincial representatives. Their eligibility in terms of the objectives or purpose of the agreement was questionable and projects were approved even though the department's representative on the committee found them unacceptable.

I would say that our most severe criticism dealt with the lack of review and of information regarding the nature of projects approved under federal-provincial agreements.

Mr. Desjardins: There are management committees currently looking into these projects. Was there a management committee between 1974 and 1984 similar to the one that exists presently? Was there the same principle of representation?

Mr. Hutchinson: There was a management committee for almost all agreements. Representation on these management

[Texte]

étaient pour la moitié du provincial et pour la moitié du fédéral.

M. Desjardins: Les gens du ministère sont-ils d'accord quant aux critiques qui ont été formulées par le vérificateur général sur le point qu'on vient de soulever? Sont-ils d'accord qu'il n'y avait pas assez de suivi une fois l'entente acceptée par les deux parties?

M. Kroeger: En principe, nous sommes d'accord avec le vérificateur général. Nous sommes en train de créer des mécanismes, des systèmes d'information et de contrôle pour les ententes fédérales-provinciales. Cela dit, il reste qu'il est nécessaire de faire un bilan des besoins locaux, des demandes provinciales et des normes et règles nationales. Il est toujours nécessaire de faire preuve de flexibilité devant les problèmes locaux et d'essayer de trouver des solutions appropriées à la situation locale. Mais il est juste de dire que les contrôles et l'information n'étaient pas suffisants à l'administration centrale du Ministère.

M. Desjardins: Monsieur Dye, depuis le 31 mars 1984, d'autres ententes fédérales-provinciales ont été signées. Est-il trop tôt pour vous demander si la situation semble s'être améliorée? Pourriez-vous formuler les mêmes critiques à l'égard de ces nouvelles ententes? Avez-vous analysé des ententes qui ont été signées depuis le 31 mars 1984?

M. Dye: Monsieur Desjardins, il est encore trop tôt pour vous répondre. Les vérifications se terminent au mois de mars, n'est-ce pas?

M. Hitchinson: Oui. Permettez-moi d'ajouter quelques détails. Il est encore trop tôt pour vous répondre, mais je peux dire qu'il y a eu amélioration à un endroit. Maintenant, beaucoup plus d'ententes contiennent une clause selon laquelle il est nécessaire de démontrer qu'un projet a besoin d'aide pour qu'il soit approuvé. Cette clause était absente de la plupart des ententes que nous avons vérifiées. Cependant, il est encore un peu tôt pour voir le résultat de l'instauration de cette clause.

M. Desjardins: Au niveau du ministère, ou au niveau du comité de gestion, de quelle façon négocie-t-on? Quel est le rôle du fédéral dans les négociations au niveau du comité de gestion dans la sélection et la gestion des projets? Il semble que très souvent, dans ces ententes-là, nous agissions surtout à titre de bailleur de fonds. Nous mettons l'argent sur la table et il semble que nous ayons très peu à dire en ce qui concerne la sélection des projets. On dirait que c'est la province qui nous soumet des projets, qui défend son point de vue et que nous, on dit: Très bien, on vous donne l'argent. Est-ce une mauvaise interprétation?

• 1025

M. Kroeger: Il est peut-être un peu fort de dire que le fédéral ne fait que mettre l'argent sur la table et que les projets sont choisis par les provinces, mais il est juste que les provinces ont beaucoup d'influence. C'est parce qu'elles connaissent mieux les problèmes et sont donc mieux placées pour dire ce qu'il faut faire. Dans la plupart des cas, on est d'accord avec les provinces. On dit: Oui, ce sont les besoins principaux; on

[Traduction]

committees was split between provincial and federal governments.

Mr. Desjardins: Do the department's officials agree that the Auditor General's criticisms on the point just raised? Do they agree that there was insufficient follow-up of the agreement once it had been accepted by both parties?

Mr. Kroeger: We basically agree with the Auditor General. We are in the process of setting up mechanisms, information and monitoring systems for federal-provincial agreements. Having said that, it is nevertheless necessary to assess local needs, provincial demands and national standards and regulations. We must always be flexible in dealing with local problems and attempt to reach solutions suitable to the local situation. However, there is no doubt that there was a lack of information and monitoring at the department's headquarters.

Mr. Desjardins: Mr. Dye, other federal-provincial agreements have been signed since March 31, 1974. Is it too early to ask you whether there has been any improvement in the situation? Would you make the same criticism of these new agreements? Have you analysed agreements that have been signed since March 31, 1984?

Mr. Dye: Mr. Desjardins, it is still too early to answer you. The audits will be completed in March, will they not?

Mr. Hitchinson: Yes. Allow me to complete with a few details. It is still too early to answer you, but I can say that there has been an improvement in one respect. A much greater number of agreements now contain a clause stating that the need for assistance must be demonstrated before a project can be approved. This clause did not exist in most of the agreements we looked over. Nevertheless, it is still too soon to evaluate the results of inserting this clause.

Mr. Desjardins: How are negotiations conducted at the departmental level or at the management committee level? What is the role of the federal government in negotiations at the management committee level in selecting and managing projects? We most often appear to play the role of financial backer in these agreements. We put up the money, yet we appear to have very little say in the selection of projects. It would seem that the province submits the projects to us, supports its view and we say: very well, we will give you the money. Am I misinterpreting?

Mr. Kroeger: You may be going a bit far when you say that the federal government simply puts up the money and the projects are chosen by the provinces. However, the provinces certainly do have a great deal of influence. That is because they are more familiar with the problems and are therefore in a better position to know what is required. In most cases, we agree with the provinces. We say: yes, these are the priority

[Text]

mettra 15 millions de dollars de notre côté et vous en mettrez aussi 15. S'il n'y a pas d'accord, il n'y a pas de programme.

M. Desjardins: Monsieur Dye, que pensez-vous d'une telle perspective? Ne préféreriez-vous pas que le ministère soit plus exigeant en ce qui concerne l'utilisation de ces sommes d'argent? Avez-vous la même perception que M. Kroeger de ces ententes?

M. Dye: Je pense que ce n'est pas le rôle du vérificateur général que d'exprimer un point de vue politique sur ces ententes.

M. Desjardins: J'interprète peut-être mal vos paroles, mais vous sembliez dire, dans une critique, que le ministère n'aurait même pas dû financer certains projets, parce que dans ces cas, on n'avait pas nécessairement besoin d'aide du ministère.

M. Hutchinson: Nous disions que l'admissibilité de certains projets était discutable par rapport aux objectifs. C'était des projets proposés par la province et, à notre avis, l'admissibilité des projets était très, très discutable. Nous pensons que le ministère aurait pu poser plus de questions avant de les approuver ou peut-être analyser davantage les projets.

M. Dye: Est-ce une erreur ou un problème? Il m'est difficile de voir pourquoi ce serait une erreur. Peut-être n'est-ce qu'un problème.

M. Desjardins: Merci, madame la présidente.

The Chairman: Thank you. Before I go back to Mr. Hovdebo, may I raise a question? Paragraph 12.37 refers to the need for a review of delegated decision-making. I know we touched on this earlier. Bearing in mind that two years ago we were given to understand, as Mr. Hovdebo said earlier—on April 26, 1983—that certain things would be put in place to deal with accountability, I just wondered what exactly we can expect as a result of this review of delegated decision-making and when.

• 1030

Mr. Kroeger: The committee can expect that there will be put in place—in fact is being put in place now—a modest capacity at the headquarters, which is the way I would describe it, which would effect a kind of quality control function before cases go to the Minister, where necessary, and to do more spot-checking, if you like, after the event to see how regional executive directors have exercised their delegated authority.

I would not want to give the committee a picture at the moment of exactly how we are going to do it. I have not altogether figured out some aspects of it myself. For example, there is a question of how many things you assign to your internal audit group, which works for the comptroller, as compared with the responsibilities that you would vest in an operations review function, which would come under the ADM operations.

There is also the question that is raised in Mr. Dye's report concerning the role of evaluation, so I want to be a bit cautious with the committee in saying exactly who is going to do how much of what. The main message, I guess, would be that

[Translation]

needs; we will contribute \$15 million and you will contribute another 15. If there is no agreement, there is no program.

Mr. Desjardins: Mr. Dye, what do you think of that point of view? Would you not wish the department to have more of a say in the use of these sums? Do you share Mr. Kroeger's opinion regarding the agreements?

Mr. Dye: I do not believe that it is the Auditor General's role to give a political opinion on these agreements.

Mr. Desjardins: I may be misinterpreting you, but you appeared to be saying, in one of your criticisms, that the department should not have financed certain projects because the department's assistance was not essential.

Mr. Hutchinson: We were saying that the eligibility of certain projects was debatable in terms of the objectives. These were projects submitted by the province and their eligibility was extremely debatable, in our opinion. We feel that the department could have asked more questions before approving them or analyzed the projects in greater detail.

Mr. Dye: Is it an error or a problem? I do not see how it could be an error. It may be only a problem.

Mr. Desjardins: Thank you, Madam Chairman.

La présidente: Merci. Avant de revenir à M. Hovdebo, puis-je poser une question? L'alinéa 12.37 fait état de la nécessité de revoir la délégation de la prise de décision. Je sais que nous y avons fait allusion plus tôt. Sachant que l'on nous avait fait comprendre il y a deux ans, comme l'a dit M. Hovdebo plus tôt—le 26 avril, 1983—que certaines mesures touchant la reddition de comptes seraient mises en place, je me demande exactement ce que l'on peut attendre de cette révision du processus de prise de décision, et à quel moment.

M. Kroeger: Je signale au Comité que le ministère a l'intention de mettre en place—en fait, qu'il est actuellement en train de mettre en place—un petit service, à l'administration centrale, qui sera chargé de filtrer en quelque sorte les cas présentés au ministre, afin d'en assurer la qualité au besoin, et de faire des vérifications spontanées pour s'assurer que les directeurs exécutifs régionaux ont convenablement exercé l'autorité qui leur a été déléguée.

Pour l'instant, je n'ai pas l'intention de décrire au Comité exactement comment nous allons procéder. Je n'ai pas, moi-même, encore réglé certains aspects de la question. Par exemple, il faut déterminer combien de responsabilités il faut attribuer au groupe de vérification interne, qui relève du contrôleur, comparativement à la responsabilité déléguée à un service d'examen des opérations, qui relèveraient du sous-ministre adjoint, Opérations.

Il y a aussi la question, soulevée dans le rapport de M. Dye, du rôle de l'évaluation, et c'est pourquoi j'hésite à préciser exactement qui va faire quoi et dans quelle mesure. La principale chose à retenir, à mon avis, c'est que, sans revenir à

[Texte]

without going back to a heavy centralization of decision-making in a department, there will be a modest increase in the headquarter's capacity to do some front-end checking and some post-auditing of decision making.

I think those are the main things, combined with some further improvements, I hope. In our information systems, we are working now in the design of an information system related to the subsidiary agreements that we have with the provinces. I hope it will be functioning reasonably well in about a year.

The Chairman: Thank you. May I also refer you to paragraph 12.46, in which the Auditor General points out:

The Act requires that no assistance be given if it is likely that a project will go ahead without assistance within the same location, scope and timing.

Yet there were some examples given of projects that were approved even though there was other funding. Now, could you tell us a little more about why this happens? Is it a matter of somebody's deciding that the project is so worthwhile that it should be assisted regardless of what the act says? Is the act too rigid? Is it time for an amendment? If so, why was staff not recommending an amendment instead of ignoring it?

Mr. Kroeger: If I may, I would like to ask Mr. Brown to talk about this. He has dealt with a number of these cases, and I think he can speak knowledgeably about it.

Mr. R.E. Brown (Associate Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion): Madam Chair, if I could, I guess this is a problem that we deal with daily in terms of looking at particular cases. There is no easy straightforward answer. In many of these cases, we are dealing with business situations that relate to market conditions and financial situations in companies. In trying to determine what is incremental and what is not incremental is difficult. I guess we rely primarily on the judgment of the individual officials who are dealing with each of the cases. Many factors are taken into account.

One of them is the financial situation of the company as it is represented to us. It relates to the general environment which the company is working in, who their competitors are and what kind of support their competitors might have. It would relate to an estimate of the number of jobs that might be created in a specific area. It would relate to the market conditions that exist at the time. Is it a product or a company that is going into a new market niche and is therefore a very risky venture? Is the company trying to develop a new generation of technology that presents a very high level of risk to them as well? So all of these factors get taken into account in terms of the decision that is finally made, and they are all rolled together. I guess what I am saying is there is no simple answer; it relates very much to trying to put yourself in the shoes of the business person who is trying to make a decision.

[Traduction]

une centralisation complète du processus décisionnel du ministère, il faudra accroître quelque peu le pouvoir de l'administration centrale de poser des questions au préalable et de vérifier par la suite la sagesse des décisions prises.

Je pense que ce sont là les principaux changements que nous espérons apporter, avec quelques autres améliorations. Pour ce qui est de nos systèmes d'information, nous travaillons actuellement à la mise au point d'un système lié aux ententes auxiliaires que nous avons conclues avec les provinces et qui devraient entrer en vigueur d'ici un an, nous l'espérons.

La présidente: Merci. Je vous signale aussi le paragraphe 12.46, où le vérificateur général dit:

En vertu de la loi, aucune aide financière ne doit être attribuée s'il est probable que le projet sera réalisé au même endroit, suivant le même calendrier et avec la même ampleur, sans aide financière.

Et pourtant, il existe des projets qui ont été approuvés, même s'il était possible de les financer ailleurs. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi ça se passe? Est-ce que quelqu'un décide que le projet en vaut tellement la peine qu'il faut le financer malgré ce que dit la loi? La loi est-elle trop restrictive? Faudrait-il songer à la modifier? Et, si oui, pourquoi le personnel n'a-t-il pas recommandé une telle modification plutôt que de contourner la loi?

M. Kroeger: Je vais demander à M. Brown de vous répondre. Il s'est occupé d'un certain nombre de ces cas et il s'y connaît mieux que moi.

M. R.E. Brown (sous-ministre associé, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Madame la présidente, c'est un problème que nous croisons tous les jours dans l'étude de cas particuliers. Il n'y a pas de réponse facile. Dans bon nombre de ces cas, il s'agit de situations liées aux conditions du marché et à la situation financière des compagnies intéressées. Il est difficile de déterminer ce qui est justifiable et ce qui ne l'est pas. J'avoue que nous comptons essentiellement sur le discernement des fonctionnaires qui s'occupent de chaque cas. Bien des facteurs entrent en ligne de compte.

L'un d'eux est la description que nous fait la compagnie de sa situation financière. Cette situation dépend de l'environnement dans lequel fonctionne la compagnie, de ses compétiteurs et du genre d'aide financière dont ces derniers bénéficient. Cela dépend aussi du nombre de nouveaux emplois que se propose de créer la compagnie dans un domaine particulier et des conditions du marché qui existent à ce moment-là. Il faut décider s'il s'agit d'un produit ou d'une compagnie qui doit se trouver une place sur le marché et qui constitue donc un risque élevé. La compagnie espère-t-elle créer une nouvelle technologie comportant de grands risques pour sa propre survie? Tous ces facteurs sont pris en compte pour la décision finale et sont soupesés ensemble. Ce que je veux dire, c'est qu'il n'y a pas de réponse simple; il faut vraiment se mettre à la place de l'entrepreneur qui doit prendre une décision.

[Text]

• 1035

The other point I would make is that it varies very much as to whether you are looking at a small business company or you are looking at a large firm in terms of the environment they are working in.

So in response to your question, I would also add that I do not think the rules and regulations, or guidelines, can be made any tighter than they are; and in most of these situations you are going to have to rely on the judgment of the individuals who are dealing with the cases and try to provide them with as much of a basis for making decisions that can be consistent from one case to the other, but always recognizing that it is going to be a very difficult situation.

The Chairman: Thank you. Could I ask the Auditor General to comment on that, too?

Mr. Dye: Yes, Madam Chair, you can. I do not agree that there should not be a clarification of the existing guidelines and rules. I think they can be made more clear so that everybody understands what those words mean. I believe there is a great deal more to be understood about the need for assistance, and whether or not the law does mean what it says, and why should the law be avoided without . . . I am not sure departmental employees have the right to negate the law as it stands. So I have concerns. I think there is more to be done on clarification of the words and development of guidelines and approaches to a variety of problems so the department can operate on a consistent basis within its regions.

The Chairman: Mr. Ravis, did you want to add to that?

Mr. Ravis: I did not want to add to that. I had a slightly different tack here, or is somebody ahead of me?

The Chairman: Mr. Hovdebo is ahead of you.

Mr. Hovdebo: I think I am following along on exactly that line, although I wanted to have one supplemental on what Mr. Desjardins asked. And this probably should be to both, but to the Auditor General particularly. Those federal-provincial subsidiary agreements, were they not supposed to wind down in March of 1984?

Mr. Dye: I believe they were.

Mr. Hovdebo: Did they?

Mr. Dye: That I do not know. Can you help me with that?

Mr. Kroeger: There was a whole new generation of agreements signed at this time. I think what Mr. Hovdebo might be referring to is the general development agreements with the provinces, most of which were signed in 1974 for a 10-year term. Those agreements were just an umbrella; it was kind of an expression of intent to co-operate. Then under that umbrella you had a number of specific agreements that were concluded in that period from 1974 onwards. With the abolition of DREE, you had then the development of a concept of a successor type of agreement, which was called an ERDA, Economic Regional Development Agreement, which in a lot of ways was not that different from a GDA, in the sense that it,

[Translation]

Autre chose qu'il faut souligner: beaucoup dépend du fait qu'il s'agit d'une petite ou d'une grande entreprise pour ce qui est du milieu de travail.

Alors, j'ajouterais à ma réponse qu'à mon avis, les règlements ou les lignes directrices ne peuvent pas être resserrés plus qu'ils ne le sont déjà. Et dans la plupart de ces situations, il faut compter sur le discernement des personnes qui s'occupent de ces cas et leur fournir le plus de données possible, pour leur permettre de prendre des décisions uniformes d'un cas à l'autre, tout en reconnaissant que ce n'est pas une tâche facile.

La présidente: Merci. Le vérificateur général aurait-il quelque chose à ajouter?

M. Dye: Oui, madame la présidente. Je ne suis pas prêt à dire que les lignes directrices et les règlements actuels peuvent se passer de précision. À mon avis, il est possible de les rendre plus clairs afin que tout le monde les comprenne bien. Selon moi, les responsables sont loin de comprendre à fond le besoin d'aide financière et ils ne sont pas certains de bien interpréter la loi. Et pour ce qui est de la contourner . . . Je doute que les employés du ministère aient le droit de contourner la loi. C'est pourquoi j'ai quelques réserves. J'estime que l'on pourrait apporter bien des précisions aux dispositions de la loi et élaborer des lignes directrices et des solutions possibles pour diverses situations éventuelles, afin que le ministère puisse fonctionner de façon uniforme dans les régions.

La présidente: Monsieur Ravis, aviez-vous quelque chose à ajouter?

M. Ravis: Non. Je voulais plutôt prendre une légère tangente. À moins que quelqu'un d'autre ne me précède.

La présidente: M. Hovdebo est avant vous.

M. Hovdebo: Ma question porte sur la même chose, mais je voulais d'abord poser une question complémentaire aux questions de M. Desjardins. Cette question s'adresse aux deux témoins, mais au vérificateur général en particulier. Les ententes auxiliaires fédérales-provinciales ne devaient-elles pas prendre fin en mars 1984?

M. Dye: Je crois bien.

M. Hovdebo: Ont-elles effectivement pris fin?

M. Dye: Je n'en sais rien. Le savez-vous?

M. Kroeger: Toute une série de nouvelles ententes avaient été signées à cette époque. Je crois que M. Hovdebo parle des ententes cadres établies avec les provinces, dont la plupart, signées en 1974, étaient décennales. Ce n'était que des ententes cadres, manifestant l'intention des deux parties de coopérer. En vertu de ces ententes cadres, un certain nombre d'ententes spécifiques ont été conclues pendant cette période, à partir de 1974. Le démantèlement du MEER a amené la création d'un nouveau type d'ententes de remplacement, que l'on appelait EDER, ententes de développement économique et régional. Les EDER ressemblaient de bien des façons aux ententes cadres de développement, car elles étaient, elles aussi, des

[Texte]

too, was an umbrella agreement under which you concluded then a series of subsidiaries in agriculture, forestry, mineral exploration, industrial development, and so on.

The first ERDA was signed with Manitoba in November of 1983. There were a number of others then signed in the spring of 1984; and the last two, I think, were done late 1984, early 1985. Under those agreements there have been a series of subsidiary agreements, just as there were in DREE's day. What you have therefore in effect is a successor generation of agreements between the federal government and the provinces.

Mr. Hovdebo: Would you operate under the same act?

Mr. Kroeger: No. The DREE act, of course, was repealed when DREE and ITC were merged. These agreements are concluded under the act of the present department.

• 1040

Mr. Hovdebo: Could you comment on that?

Mr. Hutchinson: That is our understanding as well.

Mr. Hovdebo: I think maybe we are going to have another meeting, so we can follow along on that one later on. However, I would like to go back maybe and get into some specifics. For instance, the Auditor General just now said the act, unlike many other acts which have it in the regulations, actually requires considerably more than is usually found. What was your definition? What was your definition of a commercial operation?

Mr. Marshall: Madam Chairman, it would depend on the program. If the reference is to the IRDP program, then the simple answer would be secondary manufacturing. Our programs do vary to some modest degree, and under the subagreement process there might be a somewhat different definition. That would be the simple answer.

Mr. Hovdebo: For instance, in paragraph 12.33, the Auditor General uses the term "commercial viability"—"commercially viable to be funded... that activities be financially self-sustaining". Do you mean you would not finance anything—should not, I guess, is the term I should say, because obviously you did finance a lot of things—that should have been one of the basic requirements, one of the eligibility requirements?

Mr. Marshall: Madam Chairman, I think, again the commercial viability perhaps, in the context, is the normal viability one would hope to encounter in any business in a start-up mode or in an expansion mode. For example, if one were going to a bank manager for a loan to start up a business, there would be certain analyses the bank would carry out to try to determine whether that business was viable, including the funds available, the management process, etc.

It is true that we have from time to time, obviously, backed some companies that have in the interim not been successful, but of course the committee is also aware that there is a very high degree of companies which are not successful that we do not fund as well. There is a certain fall-out rate, particularly in

[Traduction]

ententes cadres englobant une série d'ententes auxiliaires en agriculture, en sylviculture, en exploration minière, en développement industriel, etc.

La première EDER a été signée avec le Manitoba en novembre 1983. D'autres ont ensuite été signées au printemps 1984, et les deux dernières, je crois, ont été signées vers la fin de 1984, sinon au début de 1985. Ces ententes englobaient une série d'ententes auxiliaires, comme à l'époque du MEER. Donc, les ententes actuelles sont en quelque sorte une série d'ententes de remplacement entre le gouvernement fédéral et les provinces.

M. Hovdebo: Êtes-vous régis par la même loi?

M. Kroeger: Non. La loi sur le MEER a bien entendu été abrogée lorsque le MEER et le MIC ont été fusionnés. Ces ententes sont conclues aux termes de la loi du ministère actuel.

M. Hovdebo: Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez?

M. Hutchinson: Nous sommes du même avis.

M. Hovdebo: Je crois que nous tiendrons probablement une autre réunion, et donc je pourrai y revenir plus tard. J'aimerais cependant peut-être y revenir et obtenir quelques précisions. Par exemple, le Vérificateur général vient tout juste de dire que contrairement à de nombreuses autres lois qui comprennent cela dans les règlements, celles-ci prévoient des exigences beaucoup plus considérables. Quelle était votre définition? Comment définissez-vous les activités commerciales?

M. Marshall: Madame la présidente, cela dépend du programme. Dans le contexte du PDIR, il s'agit tout simplement de la fabrication secondaire. Il y a de légères variantes dans nos programmes, et les définitions peuvent varier quelque peu selon les ententes secondaires. C'est la réponse la plus simple que je puisse vous donner.

M. Hovdebo: Ici par exemple, au paragraphe 12.33, le Vérificateur général parle de la rentabilité commerciale et précise que seuls les projets commercialement rentables et les activités financièrement autonomes peuvent bénéficier d'un financement. Voulez-vous dire que vous ne financeriez pas une entreprise—ou tout au moins ne devriez pas financer, je suppose, car manifestement vous avez financé de nombreux projets—que cela aurait dû être une des exigences de base, des exigences d'admissibilité?

M. Marshall: Madame la présidente, je crois que lorsque l'on parle dans ce contexte de la rentabilité commerciale, il faut entendre la rentabilité à laquelle on s'attend normalement lorsqu'une entreprise démarre ou s'agrandit. Par exemple, si l'on s'adressait au directeur d'une banque pour obtenir un prêt de démarrage, la banque effectuerait certaines analyses notamment sur l'argent disponible, la gestion, etc., afin d'essayer de déterminer la rentabilité de l'entreprise.

Il est vrai que de temps à autre, nous avons évidemment encouragé certaines entreprises qui n'ont pas réussi, mais comme le sait manifestement le Comité, il y a un pourcentage très élevé d'entreprises qui ne réussissent pas que nous n'avons pas financées. Il y a un certain taux d'échec, surtout dans la

[Text]

small business. That is quite common throughout the world, as a matter of fact.

Mr. Hovdebo: However, that was basically one of the requirements. There is another. It is in paragraph 12.31, "dividend restriction clauses", and we have had many cases of this over the years where grants have not been necessary for the company and have ended up, sometimes within days, paying dividends to the shareholders. What is your definition, if you wish, or requirement, of that particular eligibility?

Mr. Kroeger: We have had a look at the specific cases that were involved, the six cases that are referred to by the Auditor General, and one of the techniques that is used instead of an explicit dividend restriction clause is a minimum equity requirement. In other words, a company could not take and distribute all its money in dividends and then get all the cash it needed for the new project from the government. There was a requirement that they put up a certain proportion, and in, I think, almost all of those six cases, the proportion we required them to put up was far in excess of the minimum, so that was a limitation on their ability to distribute dividends in those particular cases.

• 1045

Mr. Hovdebo: Would the Auditor General comment on that? Your criticism there is fairly direct.

Mr. Dye: Paragraph 12.32, regarding the withdrawal?

Mr. Hovdebo: Yes.

Mr. Dye: I will leave that for Mr. Hutchinson, I think.

Mr. Hutchinson: Our comment here is directed to the fact that this was an area where we thought that policy direction should be provided from the centre out to the field people, who had to make decisions on these particular cases. We think where the department is aware that there has been substantial dividend withdrawals, either just before or perhaps just after an application has been received, it ought to trigger a more thorough review of whether any federal funding is needed.

We do agree that the department does have a provision that they use from time to time on minimum equity. However, I would point out that the minimum equity provision really is of very little effect if the applicant already has enough equity in the business that is covered. At that point, the dividend restriction clause, we think, would serve as a further protection to the taxpayer, in that it might stop a flow-through.

We are pointing this out again, not to say that it has happened or that there has been abuse, but that we did see cases where there were significant dividend withdrawals. We think this is an area where the corporate group should be providing direction to the case people, as to what they should do when they get this kind of case.

Mr. Kroeger: There is no disagreement about that. The Auditor General is quite right, that more guidance on when

[Translation]

petite entreprise. À vrai dire, c'est assez normal partout au monde.

M. Hovdebo: Toutefois, c'était essentiellement une des exigences. Il y en a une autre. Au paragraphe 12.31, on parle des clauses de restriction des dividendes. Or nous avons été témoins de nombreux cas au cours des années où une entreprise n'avait pas besoin des subventions qui lui étaient versées, mais s'en servait, parfois presque immédiatement, pour verser des dividendes à ses actionnaires. Quelle est votre définition ou, si vous voulez, votre exigence d'admissibilité à cet égard?

M. Kroeger: Nous avons étudié les cas précis en cause, les six exemples donnés par le Vérificateur général. Au lieu de nous en tenir à la restriction des dividendes, nous imposons plutôt une exigence sur le capital minimum. En d'autres termes, une entreprise ne pourrait pas effectuer des versements de dividendes à ses actionnaires et ensuite se procurer tout le capital nécessaire à un nouveau projet du gouvernement. Il faut que l'entreprise contribue un certain pourcentage, et je crois que dans presque tous les six cas, nous avons exigé un pourcentage beaucoup plus élevé que le minimum, ce qui limitait la possibilité de ces entreprises de verser des dividendes dans ces cas particuliers.

M. Hovdebo: Monsieur le vérificateur général, qu'en pensez-vous? Vous avez formulé des critiques assez précises à ce sujet.

M. Dye: Le paragraphe 12.32, au sujet des retraits?

M. Hovdebo: Oui.

M. Dye: Je vais m'en remettre, je crois, à M. Hutchinson.

M. Hutchinson: Nous voulions souligner le fait ici qu'à notre avis, le siège social aurait dû donner, quant à la politique, des directives aux bureaux régionaux puisque ce sont ces derniers qui devaient prendre les décisions dans ces cas particuliers. Nous estimons que lorsque le ministère sait que des dividendes considérables ont été retirés juste avant ou juste après la présentation d'une demande, il devrait entreprendre une étude plus approfondie sur la nécessité d'accorder du financement.

Nous reconnaissons que le ministère applique de temps à autre une disposition sur le capital minimum. Toutefois, je tiens à souligner que cette disposition, en réalité, n'a qu'un effet très limité si le requérant possède déjà suffisamment de capital dans l'entreprise. Dans de tels cas, nous estimons que l'application de la clause de restriction des dividendes protégerait d'autant mieux le contribuable puisque l'on réussirait peut-être ainsi à empêcher la fuite des capitaux.

Si nous relevons encore une fois ce point, ce n'est pas parce que cela s'est produit ni parce qu'il y a eu abus, mais tout simplement parce que nous avons constaté que dans certains cas il y avait eu le retrait de dividendes considérables. Nous croyons que la haute direction du ministère devrait fournir des instructions au personnel régional sur les mesures à prendre dans de tels cas.

M. Kroeger: Nous ne le contestons pas du tout. Le Vérificateur général a parfaitement raison, il faut donner de plus en plus de directives lorsqu'il est souhaitable d'imposer des

[Texte]

you rely on equity requirements and when you rely on dividend restriction clauses is desirable.

Mr. Hovdebo: It appears that the field did not have the kind of policy direction or training, whatever is necessary, in most of these. Have you done something about that?

Mr. Kroeger: Yes, a lot of effort has been put into it. It is not easy now, even for someone like me, coming to the department, I think to capture the kind of circumstances that existed in 1983. I will give the committee an anecdote, if you like, just to illustrate one aspect of it.

Nobody in the department thought that the IRDP legislation was going to pass in the spring of 1983. The prevalent assumption was that it would be in the fall, and maybe the late fall. The Minister, very late in the Parliamentary session, made, I think, an agreement with the opposition and the bill went through in one week.

There was the department with no regulations, no information system, very little training of its people, suddenly having to administer an act that it did not think it was going to have on its hands for another six months. That is just one illustration of the sort of thing that people had to go through during that period. So it is quite accurate to suggest, as Mr. Hovdebo does, that a certain game of catchup had to be played. While not being played at the same pace now, as it was then, there is still a period of working in the new system of operations. It is quite right to say that the regions really did not have all that much guidance in 1983 and 1984 to help them make decisions. They were learning by doing. The evidence is that they are getting better at it, but it was inevitable that they were going to make some mistakes in the early stages.

Mr. Hovdebo: Is it possible that you cut off the hotline a little too soon?

Mr. Kroeger: I cannot judge that because I was not there. I can see the logic of cutting off the hotline, in the sense of making people take their own decisions and stand by them. I cannot say exactly what the right time would have been to cut it off. Even though we are re-establishing it, we are not expecting to get anything like the 600 calls a month we received in that first period.

Mr. Hovdebo: Policy training should take its place.

Previous assistance is the next—12.34. Because of the multiplicity of programs, many of them coming through the same department—the Auditor General has made a comment on it, has criticized it. Apparently there should be a review of the issue of further assistance, where assets have previously been funded by ITC. That is still a real possibility. What are you doing about solving that one? Has the Auditor General any further comment on the remark in that section?

• 1050

Mr. Brown: Yes, this is a change, Mr. Hovdebo, from previous programs we have had, where we look at the previous

[Traduction]

exigences sur le capital et des restrictions sur le versement des dividendes.

M. Hovdebo: Il semblerait que dans la plupart de ces cas, le personnel sur place n'ait pas eu le genre de directives ou de formation nécessaires. Avez-vous remédié à cette situation?

M. Kroeger: Oui, nous y avons consacré de grands efforts. Je ne crois pas qu'il soit facile, à l'heure qu'il est, même pour moi, qui arrive au ministère, de vraiment comprendre les circonstances qui prévalaient en 1983. Je vais vous raconter une anecdote, si vous le permettez, simplement à titre d'exemple.

Personne au ministère ne pensait que la Loi du PDIR allait être adoptée au printemps de 1983. D'une façon générale, on supposait que ce serait à l'automne et peut-être tard à l'automne. Le ministre, vers la toute fin de la session, s'est entendu avec l'Opposition, et le projet de loi a été adopté en une semaine.

Or voici que le ministère, sans règlement, sans système d'information, sans avoir donné de formation à son personnel, devait tout à coup administrer une loi qu'il n'attendait pas avant encore six mois. Ce n'est là qu'un exemple de ce que le personnel a dû subir pendant cette période. Il est donc assez juste de dire, comme le fait M. Hovdebo, qu'il a fallu faire un peu de rattrapage. Bien que ce ne soit plus aussi vrai maintenant, il reste encore une période de rodage du nouveau système. Il est tout à fait juste d'affirmer que les régions n'ont pas vraiment eu beaucoup de directives en 1983 et 1984, afin de les aider à prendre des décisions. On apprenait sur le tas. La preuve est faite qu'ils s'améliorent. Mais inévitablement, ils allaient faire des erreurs, au début.

M. Hovdebo: Se peut-il que vous ayez aboli la *ligne spéciale* trop tôt?

M. Kroeger: Je ne saurais le dire, puisque je n'étais pas là. Il me semble logique d'y avoir mis fin, puisque cela permettait aux employés de prendre leurs propres décisions et de les défendre. Je ne saurais dire exactement quand il aurait fallu annuler cette ligne spéciale. Bien que nous allons la remettre en place, nous ne nous attendons pas à avoir quoi que ce soit qui ressemble aux 600 appels par mois que nous avons d'abord reçus.

M. Hovdebo: On devrait la remplacer en offrant des cours sur la politique.

Ensuite il y a l'aide reçue antérieurement—12.34. Vu la multitude de programmes, plusieurs au sein du même ministère—le Vérificateur général a formulé des commentaires, des critiques. Apparemment, on devrait réévaluer toute nouvelle aide, lorsque le MIC a déjà financé des installations. Cela demeure toujours une possibilité. Que faites-vous pour remédier à ce problème? Le vérificateur général a-t-il d'autres commentaires sur ce qu'il a dit dans ce paragraphe?

M. Brown: Oui, nous avons apporté des changements, monsieur Hovdebo, nous tenons maintenant compte de toute

[Text]

assistance that has been provided. Each case is examined on its merits. On the particular form that we use, there is a specific section that relates to the previous assistance that has been provided to the company to ensure that there is no overlap or duplication in the assistance we are looking at. We believe we have been pretty rigorous in looking at the levels of support for the current program or project that is being looked at, and there is no duplication. To ensure that we are doing this in a uniform and consistent way, we are developing a specific guideline that will help further clarify for the individual officers that are developing the cases a means to ensure that there are no breakdowns in the system.

Mr. Hovdebo: So that is a requirement in the application in each case, is it?

Mr. Brown: Yes, that is correct.

Mr. Hovdebo: I am not going to take much more time. Of the next two, 12.35 and 12.36, maybe 12.35 is the one we want to get at, this threshold level or hurdle level that is required by parent companies on occasion. Maybe the Auditor General can comment on that. Why is that particular item in there?

Mr. Dye: Madam Chair, the reason it is in there is that some of these thresholds for return on investment are exceptionally high. Maybe Mr. Hitchinson could expand on that.

Mr. Hitchinson: We note this again as a policy issue that we think needs to be resolved, and it is linked very much to the question of the need for funding. When we looked at projects as part of our audit that involved subsidiary companies, we noticed that where a company hurdle rate was mentioned, in only one of the instances we saw was that hurdle rate assessed in the casework against some sort of an industry standard.

The department has industry sector branches. Presumably they are aware of this kind of information. We think that when this rate is cited as a reason for funding a particular project there should be more analysis to support the legitimacy of the rate being quoted by the parent company. In some of the files we have looked at the hurdle rate was not even mentioned; all that was stated was the company requires public funding to get the increase above the threshold rate required by the parent and that would be it. What we are looking for again here is better direction from the centre as to how projects should be assessed when this kind of situation is encountered.

Mr. Hovdebo: Are you suggesting that these maybe should not have been funded because the hurdle rate was too high?

Mr. Hitchinson: I do not think it would be up to us to make that judgment; the department is responsible for administering the program. But I think it would be appropriate, if there is a hurdle rate quoted perhaps in the high 20s or what have you, that someone who was analysing the case could say, yes, this is a reasonable rate, and it is reasonable and appropriate that we fund the company and here is why.

[Translation]

aide antérieure. Nous étudions chaque cas selon ses mérites. Le formulaire que nous utilisons comporte une partie précise qui porte sur toute aide antérieure afin de nous assurer qu'il n'y a pas ni chevauchement ni double versement. Nous croyons que nous avons examiné assez rigoureusement les versements d'aide dans le cadre du programme actuel et qu'il n'y a eu aucun versement en double. De façon à nous assurer que nous procédons d'une façon uniforme et suivie, nous rédigeons une directive précise à l'intention des agents qui disposeront ainsi de meilleurs moyens afin d'éviter toute erreur dans le système.

M. Hovdebo: Donc, vous appliquez cette exigence dans l'étude de chaque dossier?

M. Brown: Oui, en effet.

M. Hovdebo: Je ne prendrai pas beaucoup de temps encore. Les deux paragraphes suivants, 12.35 et 12.36, c'est peut-être le 12.35 qui nous intéresse, ce seuil exigé par la société mère. Le vérificateur général pourrait-il nous dire ce qu'il en pense. Pourquoi en fait-on état ici?

M. Dye: Madame la présidente, s'il en est question ici, c'est que certains seuils de rendement sont particulièrement élevés. M. Hitchinson pourrait peut-être vous en dire plus long.

M. Hitchinson: Si nous relevons encore une fois cette question de politique qui est à notre avis très étroitement reliée à la question du besoin de financement, c'est parce que nous estimons qu'il faut y trouver une solution. Lorsque nous avons examiné les projets auxquels participent les filiales dans le cadre de nos vérifications, nous avons constaté que pour ce qui est des taux de rendement élevés au seuil des sociétés mères mentionnées, le ministère n'avait comparé ce seuil à une norme quelconque dans l'industrie que dans un seul cas.

Le ministère comprend des directions axées sur des secteurs de l'industrie. On peut présumer qu'il a donc à sa disposition ce genre de renseignements. Nous croyons que lorsque l'on invoque ce taux pour justifier le financement d'un projet particulier, il faut procéder à une analyse plus approfondie afin de juger si le taux donné par la société mère est légitime. Dans certains dossiers que nous avons examinés, il n'était même pas question du taux de rendement au seuil; tout ce que l'on trouvait, c'était l'affirmation que l'entreprise avait besoin de financement public afin d'élever son taux de rendement au seuil exigé par la société mère, un point c'est tout. Ici encore, ce que nous voulons voir, c'est que la gestion du ministère donne de meilleures directives sur la façon d'évaluer de tels projets.

M. Hovdebo: Voulez-vous dire que l'on n'aurait peut-être pas dû financer ces projets, parce que le seuil était trop élevé?

M. Hitchinson: Je ne crois pas qu'il nous revienne de porter ce jugement; le ministère a la responsabilité d'administrer le programme. Toutefois, je crois qu'il conviendrait, si le seuil est peut-être vers la fin de la vingtaine, que la personne chargée d'analyser le dossier se dise, oui, voilà un taux raisonnable, et il est raisonnable et approprié de financer l'entreprise, pour les raisons suivantes.

[Texte]

Mr. Hovdebo: Has the department taken cognizance of this?

Mr. Brown: Yes, Mr. Hovdebo, we have, and again we agree in principle that it would be very useful to have guidelines in terms of the hurdle rates. The only difficulty I guess we would raise is that all the companies are different in terms of the hurdle rates they apply, and even within the companies there would be different hurdle rates that would be applied in terms of markets they are seeking and technologies they are developing. That is where judgment is required.

We have gone further, I guess. In our sector branches, as Mr. Hutchinson has mentioned, we have tried to look at the dynamics within which a firm is working, both domestically and internationally. We try to use this as a bit of a benchmark in terms of determining the appropriate level of assistance that would be required to make sure the investment takes place in Canada.

Mr. Hovdebo: I have one more question. I think I am taking more time than I should, Madam Chairman. It is on the last one of that particular group, 12.36; I think this one refers to some extent to social benefits. Maybe I would want a definition of what you mean by "social benefits", which the Auditor General mentioned in paragraph 12.43. What kind of responsibility do you feel your department has in this particular kind of area?

• 1055

First of all, what do you mean by "social benefits"?

Mr. Marshall: Madam Chairman, again, it would depend on the particular type of program, but I think it is fair to say that the seasonal job creation aspect is more apt to arise in subagreements, and more particularly, I suppose, in the tourism type of agreements, where the industry itself tends to be seasonal.

It is true there has been some difficulty in the department in trying to equate what is termed 'jobs' in the national context. For example, CEIC might term a job as something that lasts for six weeks; we might class it as something else. We have done a good deal of work to try to bring a common denominator into this, and certainly now it is the practice of the department to annualize seasonal jobs. In other words, when you are costing out the benefits of a job, it is now annualized; it is not done on a seasonal basis in order to try to make that judgment call common across the department.

As far as this unemployment insurance payment comment is concerned, it may well be that this argument has been used from time to time. I am not familiar with it as a trade-off, frankly. It may well have been done in certain instances in subagreements, but I quite agree that if that is being used as an argument then there should be some means of comparing the results with the trade-offs.

[Traduction]

M. Hovdebo: Le ministère a-t-il pris connaissance de cette recommandation?

M. Brown: Oui, monsieur Hovdebo, et ici encore, nous convenons, en principe, qu'il serait très utile d'avoir des directives sur les taux de rendement. La seule difficulté, je suppose, c'est que nous tenons à souligner que toutes les entreprises appliquent des taux différents, et même au sein d'une même entreprise, les taux de rendement peuvent différer selon les marchés recherchés et la technologie en cours d'élaboration. C'est à ce niveau qu'il faut faire preuve de jugement.

Nous sommes allés plus loin, je suppose. Dans nos directions sectorielles, comme l'a mentionné M. Hutchinson, nous avons essayé de tenir compte de la dynamique nationale et internationale d'une entreprise. Nous utilisons ce facteur un peu comme un étalon afin de décider du niveau d'aide qu'il convient de donner afin de garantir que les investissements se fassent au Canada.

M. Hovdebo: Je n'ai plus qu'une question. Je prends peut-être plus que ma part de temps, madame la présidente. Toutefois, il s'agit de ma dernière question sur ce groupe particulier, il s'agit du paragraphe 12.36; je crois qu'il y est question jusqu'à un certain point des avantages sociaux. Peut-être pourriez-vous me dire ce que vous entendez par les avantages sociaux que le Vérificateur général mentionne au paragraphe 12.43. À votre avis, quelles sont les responsabilités de votre ministère à cet égard?

Tout d'abord, qu'entendez-vous par avantages sociaux?

M. Marshall: Madame la présidente, encore une fois, tout dépend du type particulier de programme, mais je crois que l'on peut affirmer que la création d'emplois saisonniers relève surtout d'ententes secondaires, plus particulièrement d'ententes sur le tourisme, secteur qui se prête aux emplois saisonniers.

Il est vrai que le ministère a éprouvé certaines difficultés à essayer de faire le lien entre les «emplois» dans le contexte national. Par exemple, il se peut que le CEIC définisse un emploi comme étant d'une durée de six semaines; il se peut que nous en donnions une définition différente. Nous avons beaucoup travaillé à essayer de trouver un dénominateur commun, et il est certain que maintenant, le ministère a pris l'habitude d'envisager les emplois saisonniers comme s'ils étaient annuels. En d'autres termes, lorsqu'on évalue les avantages d'un emploi, on le fait sur une base annuelle; nous ne procédons plus sur une base saisonnière afin de pouvoir juger de tels emplois de la même façon dans tout le ministère.

Quant aux prestations d'assurance-chômage, il se peut fort bien que l'on ait invoqué cet argument de temps à autre. Très franchement, je ne sais pas comment en tenir compte. Il se peut fort bien que dans le cas de certaines ententes secondaires, on l'ait fait, mais je suis parfaitement prêt à admettre que si l'on invoque cet argument, il faudrait trouver le moyen de comparer les résultats aux compromis.

[Text]

The Chairman: Mr. Hovdebo, Mr. Ravis particularly wanted to get in another question before 11 a.m. May I go to him?

Mr. Hovdebo: Certainly.

The Chairman: Mr. Ravis.

Mr. Ravis: I hope you do not mind, Mr. Hovdebo.

I want to ask one question on project eligibility, and I think Mr. Hovdebo touched on that. But I think it is probably one of the most serious issues touched on in the Auditor General's report with regards to DRIE. These things make me want to pull my hair out: money going to a non-profit organization, \$2.4 million; a chamber of commerce building a golf course. Those are the kinds of things that I think make taxpayers not want to pay taxes any more, because it is a flagrant misuse of public funds as far as I am concerned.

I would be interested in comments, Madam Chair, from both the Auditor General and Mr. Kroeger with regards to the mentality that has developed in this country: I cannot do anything unless government gives me a grant. I detect that out there, having been in business, and I have seen businesses who got grants over the past years who really could have afforded to go the project alone; in other words, they had the financial capabilities. Some of them, I think, are very legitimate and they created worthwhile jobs. But how do we turn this kind of mentality around in this country where they say they are not going to do this unless the government gives them some money, because somebody else got some money in the same community?

Mr. Kroeger: It is a very difficult question because the answer is so judgmental. Really, only a government—by which I mean elected people; I mean Ministers—can make a decision as to whether in policy terms there should be grants programs or you just let the market work. The sorts of factors Ministers have to take into account in trying to arrive at a policy judgment on this are that other people have them, and if we cannot meet the competition, then somebody will take their plant to Mexico or Illinois. The United States has a lot of these things, but they are at state level rather than federal level. In Canada, you get both.

There is a lot of controversy about the adverse effects. The benign effects are easy to spot. You can say that the plant would not have been there if the government had not been able to put up \$1.5 million. There are rather more subtle questions that come into play if you say: What if the government had not had a grant? The effects of that are harder to track and the answers are harder to come up with, but they may be no less valid.

• 1100

Regarding the specific cases that are cited here, if you start with the premise that you are going to have grants, then you try to make the most sensible use of the money you have under

[Translation]

La présidente: Monsieur Hovdebo, M. Ravis voulait tout particulièrement poser encore une question avant 11 heures. Puis-je lui céder la parole?

M. Hovdebo: Certainement.

La présidente: Monsieur Ravis.

M. Ravis: Vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur Hovdebo.

Je voulais poser une question sur l'admissibilité des projets dont M. Hovdebo a dit deux mots, je crois. Il s'agit à mon avis d'une des questions les plus graves probablement abordées par le Vérificateur général dans son rapport sur le MEIR. Je pourrais m'en arracher les cheveux: on verse de l'argent à un organisme à but non lucratif, 2.4 millions de dollars; une chambre de commerce construit un terrain de golf. C'est justement le genre de choses qui fait que les contribuables ne veulent plus verser d'impôt, car c'est là un gaspillage flagrant des deniers publics.

Je serais curieux de savoir, madame la présidente, ce que pensent et le Vérificateur général et M. Kroeger de la mentalité qui s'est implantée dans ce pays: je ne peux rien faire à moins que le gouvernement ne me donne une subvention. Je suis au courant, puisque j'étais dans les affaires, et j'ai vu des entreprises toucher des subventions ces dernières années qui auraient fort bien pu se tirer d'affaire seules; en d'autres termes, elles en avaient les ressources financières. Certaines d'entre elles, je crois, sont tout à fait légitimes et créent des emplois dignes du nom. Néanmoins, j'aimerais savoir comment nous pouvons changer cette mentalité qui fait dire aux gens qu'ils ne vont rien faire à moins que le gouvernement ne leur donne de l'argent, parce que quelqu'un d'autre dans la même localité a reçu de l'argent?

M. Kroeger: Vous posez là une question très difficile, car c'est une question de jugement. En réalité, il n'y a que le gouvernement—et par là j'entends les élus du peuple; j'entends les ministres—qui puissent décider d'une politique qui prévoit des programmes de subvention ou qui s'en remet au marché. En essayant d'arrêter une politique en la matière, les ministres doivent tenir compte du fait que de tels programmes existent ailleurs, et que si nous ne pouvons pas faire face à la concurrence, alors les entreprises s'installeront au Mexique ou en Illinois. Aux États-Unis, on trouve de nombreux programmes de ce genre, mais au niveau de l'État et non du fédéral. Au Canada, on trouve les deux.

La controverse fait rage au sujet des effets négatifs. Il est facile de déceler les effets immédiats. On peut dire que l'usine ne se serait pas implantée là si le gouvernement n'y avait pas contribué 1.5 million de dollars. Toutefois, il faut se poser des questions plus subtiles: que se serait-il passé si le gouvernement n'avait pas accordé de subvention? Les effets sont plus difficiles à retracer et les réponses plus difficiles à trouver, mais ils n'en sont pas moins valides.

Au sujet des cas précis mentionnés, si on dit au départ qu'il y aura des subventions, on essaie d'utiliser au mieux l'argent qu'on a selon les règlements prévus. Oui, on peut certainement

[Texte]

the rules you are working with. Yes, one can certainly ask why the taxpayers should be putting money into a golf course. The answer is that it was done for tourism. If I can draw on my days in the Department of Transport, the taxpayers probably spend . . . let me call it \$20 million a year subsidizing the VIA Rail train between Vancouver and Edmonton, and the strongest single argument for that train is that Jasper needs it for tourism. So here we are talking about \$60,000 for a golf course based on its tourism potential. Each of these requires a kind of judgment once you have an acceptance of the premise by an elected government that it is going to have a grants program.

Mr. Dye: Mr. Ravis I think asked how you change the mentality of Canadian businessmen to line up when their competitors have already lined up. I do not think I have the answer to that, Mr. Ravis, and if I did I do not think it would be appropriate for me to say so.

Mr. Ravis: Maybe it should be said.

Mr. Dye: Well, that I think is your role and not mine, sir.

Mr. Ravis: It seems to me that we have regulations and, for example, you cite some instances here—the golf course, for example—where if it has some international or interprovincial visitor attraction . . . Supposedly, this one did not. The guidelines are continually being stretched, and I guess that is the question we are asking ourselves here: How do we tighten and tighten to the point where we are not going to see these violations of the guidelines? It is not that we are disagreeing, obviously. From a job creation point of view, DRIE does some excellent things. It is just that it is so politicized and it is being warped out of shape. I think the examples give taxpayers every reason to be very annoyed—maybe not so much at the bureaucrats, but at the Minister. There have been lots of examples over the last 10 or 15 years of how the regulations have been stretched.

Mr. Kroeger: I agree with that, and I think as long as there are programs of this kind you are going to get controversy about whether this payment or that should have been made. One has criteria and guidelines and regulations and all of the other trappings, and the question is whether those are an aid to thought or whether they are an end in themselves.

Let me illustrate. When IRDP was created an attempt was made to develop an objective basis for making decisions; it is the so-called tier system, which probably most members of the committee know about. You use the 260 census districts in the country and, depending on which census district you live in, applying some mathematical calculations having to do with unemployment and the like, you turn the crank and out comes the answer that the level of assistance you can provide is as follows. No single feature of our department's operations has generated as much recrimination and criticism as this, as it is called, excessively rigid, artificial, blind system. All the demands, all the pressures on the department from provincial governments and from business people, mayors and municipalities are to show some "flexibility and common sense". Sometimes you can do that and get away with it and sometimes you get into trouble with the Auditor General.

[Traduction]

se demander pourquoi les contribuables devraient investir de l'argent dans un terrain de golf. La réponse c'est que c'est bon pour le tourisme. Je me rappelle que lorsque j'étais au ministère des Transports, les contribuables dépensaient probablement . . . Mettons 20 millions de dollars par année pour subventionner VIA Rail entre Vancouver et Edmonton, et le seul argument fort en faveur de ce train, c'est qu'il était nécessaire pour amener les touristes à Jasper. Il est question ici de 60,000\$ pour un terrain de golf qui doit attirer des touristes. Dans les deux cas, il faut faire preuve de jugement une fois que le gouvernement élu accepte au départ l'idée d'un programme de subventions.

M. Dye: Je crois que M. Ravis vous a demandé comment on change la mentalité des hommes d'affaires pour qu'ils s'alignent lorsque leurs concurrents l'ont déjà fait. J'ignore probablement la réponse, monsieur Ravis, mais même si je la connaissais, ce ne serait pas approprié que je la donne.

M. Ravis: On devrait peut-être l'avoir.

M. Dye: C'est votre rôle, je crois, pas le mien, monsieur.

M. Ravis: Il me semble que nous avons des règlements et vous citez par exemple ici—le terrain de golf—s'il s'agissait d'une attraction pour le visiteur international ou interprovincial . . . Il semble que ce n'était pas le cas cette fois-ci. On continue à interpréter librement les principes directeurs, et la question qu'il faut se poser je crois est celle-ci: comment pouvons-nous reserrer les règlements pour éviter que l'on s'écarte du principe directeur? Nous ne sommes pas en désaccord, c'est sûr. Du point de vue création d'emplois, MEIR a fait un excellent travail, mais il est politisé à un point tel que les résultats s'en trouvent faussés. À cause de ces exemples, les contribuables ont bien raison d'être très fâchés, pas tant contre les bureaucrates que contre le ministre lui-même. On trouve depuis 10 ou 15 ans beaucoup d'exemples d'interprétation abusive des règlements.

M. Kroeger: Je suis d'accord, et tant qu'il y aura des programmes de ce genre, il y aura toujours des gens pour se demander si on aurait dû faire tel ou tel paiement. On a des critères, des principes directeurs et des règlements et tout le tra-la-la, mais dans quelle mesure sont-ils utiles? Ne sont-ils pas une fin en soi?

Permettez-moi de vous donner un exemple. Lorsque le programme de développement industriel régional a été créé, on a cherché à mettre au point une base objective pour la prise de décisions; il s'agissait du prétendu système à paliers, que la plupart connaissent probablement. On se servait du recensement des 260 districts au pays et, selon le district de recensement où l'on demeurait, en se servant des calculs pour le chômage, on tournait la manivelle et on obtenait une réponse quant au niveau d'aide à fournir. Aucun aspect de nos activités au ministère n'a donné lieu à autant de critiques et de récriminations que ce système qu'on a appelé un système excessivement rigide, artificiel et aveugle. Lorsque les gouvernements provinciaux, les hommes d'affaires, les maires et les municipalités adressent des demandes adressées au ministère ou exercent des pressions, ils doivent faire preuve d'une certaine souplesse et de bon sens. Parfois, cela marche, parfois on se trouve en but aux critiques du Vérificateur général.

[Text]

One wants the most effective kind of criteria that you can work up and put in place to help your regional managers. But in the end it is beyond the wit, at least of officials in our department, to devise a set of criteria and regulations that will meet every conceivable situation in the business world and that is the difficulty. That is why there will always be the kinds of debates that one gets over these specific cases.

• 1105

The Chairman: Thank you, Mr. Ravis.

On behalf of the committee I would like to thank the witnesses for being with us this morning. We will meet again on Thursday morning at 9.30 a.m. Mr. Kroeger.

Mr. Kroeger: Madam Chairman, I would like to extend my apologies to the committee. I have to go to Halifax for the First Ministers' Conference. I will not be able to be here on Thursday. Assuming there will be further meetings after Thursday, I will be glad to be back for those. On Thursday, Mr. Brown will be the senior departmental spokesman.

The Chairman: Thank you.

This meeting is adjourned.

[Translation]

Il faut identifier les critères les plus efficaces susceptibles d'aider les gestionnaires régionaux. En définitive, ce n'est pas possible, du moins pour les hauts fonctionnaires de notre ministère, d'élaborer une série de critères et de règlements qui pourraient s'appliquer à toutes les circonstances imaginables dans le monde des affaires. Voilà la difficulté. C'est la raison pour laquelle il y aura toujours des débats de ce genre sur des cas d'espèce.

La présidente: Je vous remercie, monsieur Ravis.

Au nom des membres du Comité, permettez-moi de remercier nos témoins de ce matin. Nous nous réunirons à nouveau jeudi matin à 9h30. Monsieur Kroeger.

M. Kroeger: Madame la présidente, je désire m'excuser auprès des membres du Comité. Je dois me rendre à Halifax pour la Conférence des premiers ministres, je n'assisterai donc pas à la réunion jeudi. S'il y a d'autres réunions par la suite, je serai heureux d'y assister. M. Brown sera le porte-parole principal du ministère jeudi.

La présidente: Je vous remercie.

La séance est levée.

APPENDIX "PUBL-26"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p><u>INDUSTRIAL AND REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM</u></p> <p>PARAGRAPH 12.37 - THE DEPARTMENT SHOULD RE-ESTABLISH A CORPORATE GROUP WITH THE MANDATE OF PROVIDING ADVICE ON POLICY AND INTERPRETATION OF REGULATIONS AND DIRECTIVES, TO ENSURE A CONSISTENT APPROACH TO PROGRAM DELIVERY, REGIONS SHOULD BE CANVASSED SYSTEMATICALLY TO IDENTIFY ISSUES WHERE CORPORATE ADVICE IS REQUIRED.</p>	<p>LINE MANAGERS ARE RESPONSIBLE AND HELD ACCOUNTABLE FOR INTERPRETATION OF REGULATIONS AND DIRECTIVES IN THE DELIVERY OF THE PROGRAM. PROGRAM DEVELOPMENT AND OPERATIONS (PDO) BRANCH AND THE PROGRAM POLICY MANAGERS' COMMITTEE (PPMC) PROVIDE ADVICE UPON REQUEST OF LINE MANAGERS. WITHOUT INTERFERING WITH LINES OF RESPONSIBILITY, SUPPORT SYSTEMS TO ASSIST LINE MANAGERS WILL BE STRENGTHENED AND FORMALIZED, E.G., THE "HOT LINE" WILL BE REINSTITUTED, THE PPMC MANDATE WILL BE FORMALIZED AND THEIR INTERPRETATIONS PROMULGATED, ETC.</p> <p>PDO WILL ESTABLISH A QUALITY CONTROL FUNCTION FOR CASES SUBMITTED TO HEADQUARTERS FOR APPROVAL TO MONITOR INCONSISTENCIES OF INTERPRETATION AND TAKE REMEDIAL ACTION.</p>	<p>AS NOTED SUPPORT SYSTEMS TO LINE MANAGERS ARE BEING STRENGTHENED AND THE "HOT LINE" WAS RE-INSTITUTED ON SEPTEMBER 5, 1985, ENABLING PROGRAM OFFICERS TO RECEIVE PROMPT ADVICE AND GUIDANCE ON SPECIFIC CASES. AT PRESENT, INFORMAL DECISIONS AT THE PROGRAM POLICY MANAGEMENT COMMITTEE (PPMC) ARE ARRIVED AT BY OBTAINING A CONSENSUS OF THE REGIONAL REPRESENTATIVES. FORMALIZING OF THE MANDATE OF THE PPMC IS BEING STUDIED WITH A TARGET IMPLEMENTATION DATE OF JANUARY 1986.</p>
<p>PARAGRAPH 12.42 - ONLY PROJECTS ELIGIBLE UNDER THE LEGISLATION, REGULATIONS OR INTERNAL DIRECTIVES SHOULD BE FUNDED, WHERE PROJECT ELIGIBILITY IS UNCERTAIN, HEADQUARTERS GUIDANCE SHOULD BE OBTAINED, DOCUMENTED AND REFERRED TO IN PROJECT APPROVALS. THE DEPARTMENT SHOULD ESTABLISH A SYSTEM FOR THE HEADQUARTERS REVIEW OF APPROVED PROJECTS FOR COMPLIANCE WITH PROGRAM LEGISLATION, REGULATIONS AND DIRECTIVES.</p>	<p>AN OPERATIONS REVIEW FUNCTION AT HEADQUARTERS IS BEING ESTABLISHED AND SHOULD BE OPERATIONAL BY OCTOBER OF 1985. HOWEVER, A BALANCE BETWEEN CENTRAL REVIEW AND ADVICE AND REGIONAL RESPONSIBILITY AND ACCOUNTABILITY MUST BE RESPECTED IN THE PROCESS.</p>	<p>THE CREATION OF A HEADQUARTERS UNIT TO CARRY OUT A PRE-APPROVAL AND POST-APPROVAL REVIEW OF SELECTED PROJECTS, FROM ALL PROGRAMS, WAS INITIATED IN JUNE 1985. DEVELOPMENT OF THE ACTIVITY HAS BEEN DELAYED BECAUSE OF DEPARTMENTAL RESOURCE RESTRAINTS. HOWEVER, A PRE-APPROVAL REVIEW OF ALL PROJECTS SUBMITTED TO DRIE BOARDS AND MINISTERS WAS STARTED ON OCTOBER 1, 1985. AN OPERATIONS REVIEW PROGRAM IS UNDER DEVELOPMENT AND THREE OFFICERS HAVE NOW BEEN SECONDED TO THE UNIT ON A FULL TIME BASIS. RECOMMENDED CHANGES TO THE PROJECT SUMMARY FORM SHOULD BE IMPLEMENTED ON DECEMBER 1, 1985.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PARAGRAPH 12.45 - THE DEPARTMENT SHOULD ENSURE THAT EXPECTED BENEFITS CREDITED TO IRDP ASSISTANCE ARE SUPPORTED BY FILE DOCUMENTATION AND RELATE ONLY TO THE ASSISTED PROJECT.</p> <p>PARAGRAPH 12.52 - THE DEPARTMENT SHOULD STRENGTHEN AND DOCUMENT ITS GUIDELINES FOR APPLYING SECTIONS OF LEGISLATION, REGULATIONS, OR PROGRAM DIRECTIVES RELATING TO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - THE NEED FOR CROWN SUPPORT FOR A PROJECT TO PROCEED; - THE LEVEL OF SUPPORT TO BE PROVIDED; AND - SIGNIFICANT CONTRIBUTION TO THE ECONOMIC OR SOCIAL BENEFIT OF CANADA. <p>PARAGRAPH 12.57 - THE DEPARTMENT SHOULD DEVELOP MORE SPECIFIC GUIDELINES ON THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS FOR PROJECTS INVOLVING MORE THAN \$100,000 IN DRIF ASSISTANCE.</p>	<p>A REVIEW OF BENEFITS AND THEIR DOCUMENTATION WILL BE INCLUDED IN THE QUALITY CONTROL FUNCTION.</p> <p>THE CRITERIA OF INCREMENTALITY AND ECONOMIC BENEFIT REQUIRED BY THE IRD ACT ARE NOT SUBJECT TO A CALCULATION BY FORMULAE. BASED UPON THE ANALYSIS OF EACH APPLICATION, A REASONABLE DETERMINATION OF INCREMENTALITY AND ECONOMIC BENEFIT (AS WELL AS COMMERCIAL VIABILITY AND PRIOR COMMITMENT) IS MADE FOR EACH CASE BY THE DELEGATED APPROVAL AUTHORITY. MORE FORMALIZED PROCEDURES WILL BE ESTABLISHED TO ENSURE THAT THE FACTORS CONSIDERED ARE MORE CONSISTENTLY APPLIED AND BETTER DOCUMENTED IN THE PROJECT FILES.</p> <p>THE QUESTION OF GUIDELINES FOR REPAYABLE CONTRIBUTIONS WILL AGAIN BE REVIEWED.</p>	<p>THE PROJECT SUMMARY FORM (PSF) IS NOW BEING REVISED TO HIGHLIGHT THE PROJECTED FINANCIAL SHORTFALL OR SURPLUS AND TO REQUIRE THAT RESPONSIBILITY CENTRES PROVIDE MORE DETAILED ANALYSIS ON POTENTIAL RISK, LOCATIONAL COST FACTORS AND FINANCIAL NEEDS. THE PROPOSED CHANGES ARE SCHEDULED FOR DECEMBER 1, 1985.</p> <p>A POLICY PAPER ON THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS IS SCHEDULED FOR SUBMISSION TO THE DRIF INTERNAL BOARD AT ITS DECEMBER MEETING. SUBSEQUENTLY, MINISTERIAL APPROVAL WILL BE SOUGHT AND A GUIDELINE WILL BE ISSUED TO COVER THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS IN BOTH THE INDUSTRIAL AND REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM AND THE DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PARAGRAPH 12.61 - THE DEPARTMENT SHOULD CLARIFY RESPONSIBILITY FOR THE QUALITY OF DATA IN ITS INFORMATION SYSTEMS AND SHOULD REVIEW THE NEED FOR ALL THE EXISTING DATA REQUIRED BY THE SYSTEM. IT SHOULD ALSO ESTABLISH PROCEDURES TO ENSURE THAT THE DATA ARE ACCURATE AND UPDATED AS APPROPRIATE. A COMPARISON OF SYSTEM DATA WITH PROJECT FILE DATA SHOULD BE INCLUDED AS PART OF INTERNAL AUDIT ACTIVITIES.</p> <p>PARAGRAPH 12.68 - THE DEPARTMENT SHOULD DEVELOP GUIDELINES ON THE NATURE OF INFORMATION TO BE INCLUDED IN THE PROJECT DESCRIPTION.</p> <p>PARAGRAPH 12.69 - IN ITS LETTERS OF OFFER, THE DEPARTMENT SHOULD INCLUDE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - THE DEFINITION OF KEY TERMS; - THE REQUIREMENT TO BE INFORMED IF OTHER PUBLIC FUNDS ARE RECEIVED BY THE APPLICANT AND THE RIGHT TO REVIEW THE LEVEL OF ASSISTANCE OFFERED. 	<p>THE REGIONAL EXECUTIVE DIRECTORS AND OTHER RESPONSIBILITY CENTER MANAGERS DELIVERING IRIP ARE RESPONSIBLE FOR THE QUALITY OF DATA. THE PROCEDURES WILL BE DEVELOPED BY EACH RESPONSIBILITY CENTER UNDER THE FUNCTIONAL DIRECTION OF THE ADM, OPERATIONS. THE DATA ELEMENTS ARE CURRENTLY UNDERGOING A REVIEW.</p> <p>THE DEPARTMENT WILL DEVELOP GUIDELINES ON THE NATURE OF INFORMATION TO BE INCLUDED IN THE PROJECT DESCRIPTION.</p> <p>A DEFINITION SHEET WILL BE DRAWN UP TO ACCOMPANY EACH LETTER OF OFFER. REVISIONS TO THE STANDARD LETTER WILL BE MADE RESPECTING RECEIPT OF OTHER ASSISTANCE AND POSSIBLE REVISION OF THE AMOUNT OFFERED AS A RESULT.</p>	<p>ON SEPTEMBER 3, 1985 A REVISION TO THE DATA DEFINITIONS WAS ISSUED TO CLARIFY THE INSTRUCTIONS COVERING THE SIX MAJOR DATA ELEMENTS IDENTIFIED BY THE AG. ON NOV. 27TH AND 28TH A NATIONAL WORKSHOP FOR FIELD PERSONNEL IS BEING HELD TO REVIEW THE 30 DATA ELEMENTS IDENTIFIED IN THE AG REPORT AND TO CLARIFY AND CONFIRM PROCEDURES RELATED TO THESE ELEMENTS. IN ADDITION, AS PART OF THE DESIGN PHASE OF THE ERDA MANAGEMENT INFORMATION SYSTEM, 22 DATA ELEMENTS HAVE BEEN IDENTIFIED AS REQUIRING CLARIFICATION OR AMENDMENT.</p> <p>A DEFINITION SHEET HAS BEEN PREPARED AND WAS FORWARDED TO ALL REGIONS ON SEPTEMBER 5, 1985 FOR INCLUSION IN THE LETTER OF OFFER. AN AMENDMENT TO THE STANDARD LETTER OF OFFER WAS ISSUED TO REGIONS ON OCTOBER 25, 1985. THE AMENDMENT COVERED A REPLACEMENT CLAUSE REQUIRING THAT THE APPLICANT NOTIFY THE MINISTER IF OTHER GOVERNMENT ASSISTANCE IS AUTHORIZED IN ADDITION TO THAT ALREADY TAKEN INTO CONSIDERATION.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p><u>DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM</u></p> <p>PARAGRAPH 12.85 - THE DEPARTMENT SHOULD FINALIZE AND OBTAIN TREASURY BOARD APPROVAL OF THE ADMINISTRATIVE DIRECTIVE FOR THE DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM.</p>	<p>TERMS AND CONDITIONS WERE PREPARED FOR TB APPROVAL IN AUGUST 1984, AS WERE AN ADMINISTRATIVE DIRECTIVE AND PROCEDURES MANUAL. CIRCUMSTANCES IN THE FALL AND WINTER OF 1984/85 MADE IT PRUDENT TO AWAIT SEEKING TB APPROVAL AS A NUMBER OF EVENTS WERE TAKING PLACE THAT HAD IMPLICATIONS FOR DIPP, NAMELY, THE MINISTERIAL TASK FORCE ON PROGRAM REVIEW, NEGOTIATION OF A MEMORANDUM OF UNDERSTANDING WITH THE AEROSPACE INDUSTRIES ASSOCIATION OF CANADA, OFFICE OF INTERNAL AUDIT REVIEW OF DIPP, AND THE PRESENT COMPREHENSIVE AUDIT. A WORK PLAN AIMED AT DEVELOPING NEW TERMS AND CONDITIONS FOR TB APPROVAL AND ASSOCIATED DIRECTIVES AND MANUALS IS BEING IMPLEMENTED WITH A LATE FALL COMPLETION DATE.</p>	<p>THE DOCUMENTS IDENTIFIED IN THE PREVIOUS DEPARTMENTAL RESPONSE AS KEY TO THE REVISION OF THE DIIP PROGRAM ARE NOW AVAILABLE. MUCH OF THE WORK INVOLVED IN MODIFYING DEPARTMENTAL STATEMENTS OF DIIP PROGRAM POLICY IN LIGHT OF THE CONCLUSIONS REACHED IN THESE DOCUMENTS HAS BEEN COMPLETED. THE WORK PLAN CALLS FOR THE SUBMISSION OF NEW TERMS AND CONDITIONS TO TREASURY BOARD BY DECEMBER 31, 1985, FOLLOWING WHICH THE ADMINISTRATIVE DIRECTIVE (STATEMENT OF GENERAL PROGRAM POLICY FOR DEPARTMENTAL OFFICIALS) AND THE PROCEDURES GUIDELINES (STATEMENT OF PROGRAM DELIVERY PRACTICES) WILL BE FINALIZED.</p>
<p>PARAGRAPH 12.86 - ALL CRITERIA RELATING TO ECONOMIC BENEFIT SHOULD BE ADDRESSED IN PROJECT ASSESSMENT.</p>	<p>OVER THE PAST YEAR, THE DEPARTMENT HAS IMPLEMENTED ECONOMIC BENEFIT ASSESSMENT FOR ALL PROJECTS. IN ADDITION, THE NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVE WILL DEAL EXPLICITLY WITH THE PROJECT SELECTION CRITERIA AND WILL ALLOW PROJECT COMPARISON OVER TIME.</p>	

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PARAGRAPH 12.89 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT THE LINK BETWEEN THE LEVEL OF SUPPORT AND APPLICANT'S NEED FOR ASSISTANCE.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES THAT THE RECOMMENDATION IS VALID IN PRINCIPLE BUT WISHES TO STRESS THAT IN PRACTICE THE LINK BETWEEN LEVEL OF SUPPORT AND NEED FOR ASSISTANCE IS PARELY AVENABLE TO PRECISE MEASUREMENT AND DOCUMENTATION. IN ASSESSING PROJECTS THE DEPARTMENT WILL CONTINUE TO TAKE INTO ACCOUNT AND DOCUMENT THE SUPPORT COMPANIES NEED TO UNDERTAKE PARTICULAR PROJECTS, THE EXPECTED BENEFITS TO THE ECONOMY OF THE PROJECT, AND THE LEVEL OF ASSISTANCE REQUIRED TO ENABLE COMPANIES TO BE COMPETITIVE OVER THE LONG RUN WITH THEIR FOREIGN COMPETITORS.</p>	<p>THE NEW TERMS AND CONDITIONS BEING PREPARED FOR THE DIP PROGRAM WILL INCLUDE THE NEED FOR ASSISTANCE AS AN EVALUATION CRITERION AND WILL REQUIRE THAT THIS EVALUATION BE SUMMARIZED IN PROJECT FILES.</p>
<p>PARAGRAPH 12.91 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT AND COMPARE ACTUAL SALES ATTRIBUTABLE TO DIP ASSISTANCE WITH THE FORECAST MADE AT THE TIME PROJECTS WERE APPROVED.</p>	<p>THE DEPARTMENT CONCURS IN PRINCIPLE. THIS ISSUE HAS BEEN ADDRESSED IN REVISIONS TO THE DRAFT DIRECTIVE MADE SINCE THE AUDIT. HOWEVER, THE DEPARTMENT WOULD LIKE TO INDICATE THAT TO IMPLEMENT A COMPLETE SYSTEM OF COMPREHENSIVE MONITORING, INCLUDING COMPARING ACTUAL AND FORECAST SALES, WOULD TAKE MORE RESOURCES THAN IT PRESENTLY HAS AVAILABLE FOR THIS TASK.</p>	
<p>PARAGRAPH 12.94 - THE DEPARTMENT SHOULD FINALIZE ITS POLICY AND APPROACH TO THE AUDIT OF DIP PROJECTS.</p>	<p>THE DEPARTMENT CONCURS: THIS ISSUE IS BEING ADDRESSED IN THE DEVELOPMENT OF NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVES. IN LATE 1984 THE DEPARTMENT PUT A SYSTEM IN PLACE WHICH REQUIRES SUPPLY AND SERVICES CANADA TO HAVE AUDITS CARRIED OUT ON ALL DIP PROJECTS AND TO REPORT QUARTERLY ON THE STATUS OF AUDIT ASSIGNMENTS.</p>	

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PAPARAPH 12.99 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT GUIDELINES ON WHAT IS MEANT BY "FAIR AND REASONABLE PROFITS" AND ESTABLISH PROCEDURES FOR IDENTIFYING AND OBTAINING REPAYMENTS.</p> <p>CANADIAN INDUSTRIAL RENEWAL BOARD</p> <p>PAPARAPH 12.176 - TO AVOID DIFFICULTIES IN FUTURE PROGRAMS SIMILAR TO CIRP, THE DEPARTMENT SHOULD TAKE STEPS TO ENSURE THAT:</p> <ul style="list-style-type: none"> - THERE IS A CLEAR ACCOUNTABILITY LINK BETWEEN THE PROGRAM AND THE MINISTER, OR THE DEPARTMENT ON THE MINISTER'S BEHALF; - THERE IS A PERIODIC REVIEW OF GOVERNING REGULATIONS OR DIRECTIVES; - COMPLIANCE WITH GOVERNING REGULATIONS OR DIRECTIVES IS REVIEWED; AND - EARLY PROVISION IS MADE FOR EVALUATION OF THE PROGRAM. 	<p>ONE IN LARGE PART TO THE DIFFICULTIES IN ESTABLISHING A FIRM, UNCONTROVERSIAL DEFINITION OF "FAIR AND REASONABLE PROFIT" THE DEPARTMENT IS, IN AN INCREASING NUMBER OF CASES, USING REPAYMENT CONDITIONS THAT ARE FIRM AND SPECIFIC. IT IS ANTICIPATED THAT THE NEW CONTRIBUTION AGREEMENTS BEING DEVELOPED IN TANDER WITH THE NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVE WILL NOT INCLUDE THE "FAIR AND REASONABLE" REPAYMENT CLAUSE.</p> <p>THE DEPARTMENT AGREES WITH THIS RECOMMENDATION.</p>	<p>THE DEPARTMENT IS TRYING TO DEVELOP GUIDELINES TO ASSIST IN DETERMINING IF PROFITS ARE "FAIR AND REASONABLE". THESE GUIDELINES PERTAIN TO EXISTING CONTRACTS WITH REPAYMENT CLAUSES. DUE TO THE DEFINITIONAL PROBLEMS WHICH HAVE ARISEN, CONTRIBUTION REPAYMENTS ARE NO LONGER BASED ON PROFITS. RATHER, CONTRIBUTION AGREEMENTS SPECIFY REPAYMENT ACCORDING TO A FIXED SCHEDULE OR AS A ROYALTY ON SALES.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p><u>FEDERAL-PROVINCIAL SUBSIDIARY AGREEMENTS</u></p> <p>PARAGRAPH 12.167 - DRIE SHOULD ENSURE THAT A CLAUSE TO THE EFFECT THAT SUPPORT WILL BE PROVIDED ONLY FOR THOSE PROJECTS WHERE GOVERNMENT ASSISTANCE IS REQUIRED IS CONTAINED IN ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS WHERE IT IS APPLICABLE.</p> <p>PARAGRAPH 12.168 - DEPARTMENTAL PROGRAM REVIEW ACTIVITIES SHOULD INCLUDE A REVIEW OF SUBSIDIARY AGREEMENT PROJECTS FOR CONSISTENCY WITH PROGRAM AUTHORITIES AND DIRECTIVES AND FOR COMPLIANCE WITH ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL REQUIREMENTS.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES WITH THIS RECOMMENDATION AND IS RECOMMENDING SUCH A CLAUSE IN ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS WHERE IT IS DEEMED APPROPRIATE.</p> <p>THIS WILL BE INCLUDED IN THE ACTIVITIES OF THE NEWLY CREATED CORPORATE ACCOUNTABILITY CENTRES.</p>	<p>THE OPERATIONS INTEGRATION DIVISION (DESCRIBED IN PARAGRAPH 12.168) IS CURRENTLY ENSURING THAT THIS REQUIREMENT IS MET IN DEVELOPING AGREEMENTS. A MEMORANDUM IS BEING DIRECTED TO ALL REGIONAL EXECUTIVE DIRECTORS FOR APPROPRIATE ACTION.</p> <p>A UNIT (OPERATIONS INTEGRATION DIVISION) HAS BEEN ESTABLISHED WITHIN THE OPERATIONS BRANCH AND CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF CARRYING OUT THE RECOMMENDATIONS IDENTIFIED BY THE AUDITOR GENERAL. THIS UNIT HAS BEEN FUNCTIONAL SINCE AUGUST 1, 1985.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PARAGRAPH 12.171 - THE DEPARTMENT SHOULD EXTEND THE REQUIREMENT FOR CONSULTATION WITH TOURISM BRANCH TO SUBSIDIARY AGREEMENT PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p>	<p>AN INFORMAL CONSULTATIVE PROCESS IS ALREADY IN PLACE. STEPS WILL BE TAKEN TO FORMALIZE THIS PROCESS FOR PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p>	<p>A POLICY FOR THE DELEGATION OF FUNDING AUTHORITY TO FEDERAL CO-CHAIRPERSONS OF SUB-AGREEMENT MANAGEMENT COMMITTEES IS UNDER DEVELOPMENT. THE POLICY PROVIDES FOR CONSULTATION WITH THE TOURISM BRANCH PRIOR TO APPROVAL OF TOURIST PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p>
<p>SHIPBUILDING INDUSTRY ASSISTANCE PROGRAM</p> <p>PARAGRAPH 12.178 - FOR THE SHIPBUILDING INDUSTRY ASSISTANCE PROGRAM, THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT ITS GUIDELINES FOR THE DISPOSITION OF AUDIT CONCERNS RAISED BY AUDIT SERVICES BUREAU.</p>	<p>PROCEDURES ARE IN PLACE FOR THE FULL REVIEW OF ASR AUDIT QUALIFICATIONS, AND THESE ARE RESOLVED IN CONJUNCTION WITH ASB AND THE SHIPBUILDER AS REQUIRED. WHEREAS THE DEPARTMENT IS SATISFIED THAT THESE ITEMS ARE RESOLVED APPROPRIATELY, IT WILL REVIEW THE PROCEDURES WITH A VIEW TO DOCUMENTING THE POLICY FOR DISPOSITION OF AUDIT CONCERNS.</p>	<p>A FORMAL PROCEDURE FOR DISPOSING OF AUDIT AND ELIGIBLE COST CONCERNS HAS BEEN ESTABLISHED. THIS PROCEDURE INCORPORATES A S.I.A.P. COSTING PROCEDURES FILE WHICH DOCUMENTS THE RESOLUTIONS TO CONCERNS RAISED.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p><u>INTERNAL AUDIT</u></p> <p>PARAGRAPH 12.190 - INTERNAL AUDIT SHOULD INCREASE THE AMOUNT OF SUBSTANTIVE TESTING IT CARRIES OUT IN ITS AUDIT PROJECTS.</p>	<p>THE OFFICE OF INTERNAL AUDIT HAS INCREASED THE AMOUNT OF SUBSTANTIVE TESTING IT NOW CARRIES OUT IN ITS AUDIT PROJECTS IN ORDER TO ENSURE THAT SYSTEMS AND CONTROLS ARE FUNCTIONING PROPERLY AND THAT PROGRAM AUTHORITIES ARE RESPECTED.</p>	
<p><u>PROGRAM EVALUATION</u></p> <p>PARAGRAPH 12.194 - THE DEPARTMENT SHOULD ENSURE THAT REGIONAL EVALUATION PLANS COVER ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS AND PROGRESS AGAINST PLANS SHOULD BE MONITORED BY THE PROGRAM EVALUATION BRANCH. COMPLETED EVALUATIONS SHOULD BE REVIEWED BY THE BRANCH TO ENSURE THAT THEY MEET APPROPRIATE QUALITY STANDARDS.</p>	<p>THE DEPARTMENT CONCURS THAT IN THE PAST NOT ALL AGREEMENTS WERE PROPERLY REFLECTED IN REGIONAL EVALUATION PLAN NOR WERE ALL COMPLETED EVALUATIONS SYSTEMATICALLY REVIEWED BY PROGRAM EVALUATION BRANCH, OTTAWA. TO ENSURE THAT FULL REMEDIAL ACTION IS UNDERTAKEN A LIST OF ALL AGREEMENTS AND THEIR EVALUATION STATUS FOR WHICH THE DEPARTMENT IS RESPONSIBLE HAS BEEN PREPARED. IN ADDITION, COPIES OF ALL COMPLETED EVALUATIONS ARE NOW DISTRIBUTED TO PROGRAM EVALUATION BRANCH, OTTAWA FOR REVIEW AND RETENTION IN THE BRANCH LIBRARY.</p>	<p>A COMPREHENSIVE LIST OF DEPARTMENTAL EVALUATION PROJECTS HAS BEEN REVISED AND UPDATED AND WILL BE MAINTAINED IN FUTURE. ACTION TO CREATE A LIBRARY OF DEPARTMENTAL EVALUATION REPORTS CONTINUES WITH REGIONAL EVALUATIONS BEING EXAMINED AS THEY ARE RECEIVED FOR ADDITION TO THE LIBRARY.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985
<p>PARAGRAPH 12.197 - THE PROGRAM EVALUATION BRANCH SHOULD DETERMINE WHY DATA NECESSARY FOR EVALUATION OF THE IRDP WERE NOT BEING SYSTEMATICALLY COLLECTED AND TAKE THE ACTION NECESSARY SO THAT THESE WILL BE COLLECTED FOR A FUTURE EVALUATION OF THE PROGRAM.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES THAT THE CONSEQUENCES WILL BE A MORE EXPENSIVE AND TIME-CONSUMING EFFORT TO EVALUATE IRDP WHEN THE TIME COMES BUT, NEVERTHELESS, A TASK THAT CAN BE DONE GIVEN PAST EXPERIENCE WITH PROGRAMS SUCH AS DIPP, PEMD, SRLA, ETC., IN THE BROADER CONTEXT OF MONITORING ACTIONS (DATA COLLECTION, ETC.) RESULTING FROM ANY APPROVED EVALUATION FRAMEWORKS. THE DEPARTMENT HAS INSTITUTED PROCEDURES TO ENSURE THAT SUCH ACTIONS ARE MORE CLOSELY MONITORED IN FUTURE WITH ANY DEVIATIONS NOTED AND CORRECTIVE ACTION, AS APPROPRIATE, TAKEN.</p>	<p>A REPORT OUTLINING BENEFITS MONITORING REQUIREMENTS HAS BEEN PREPARED. IN ADDITION, EVALUATION FRAMEWORKS CURRENTLY UNDER DEVELOPMENT WILL ATTEMPT TO IDENTIFY DATA COLLECTION REQUIREMENTS AND RESPONSIBILITIES MORE EXPLICITLY.</p>
<p>PARAGRAPH 12.201 - THE PROGRAM EVALUATION BRANCH SHOULD FOLLOW UP AND REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF ACCEPTED EVALUATION RECOMMENDATIONS FOR IMPROVING PROGRAM PERFORMANCE.</p>	<p>THE DEPARTMENT ACKNOWLEDGES THE NEED TO IMPROVE UPON SOME OF ITS MONITORING AND IMPLEMENTATION PROCEDURES WITH RESPECT TO EVALUATION RECOMMENDATIONS. IN PARTICULAR, A DELINEATION OF THE RESPECTIVE ROLE OF THE DIRECTOR PROGRAM EVALUATION, OFFICE OF INTERNAL AUDIT, REGIONAL EVALUATION DIRECTORS/MANAGERS,</p>	

APPENDICE "PUBL-26"

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

MM DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE:

EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p><u>PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL</u></p> <p>PARAGRAPHE 12.37 - LE MINISTÈRE DEVAIT RÉTABLIR UN GROUPE CENTRAL QUI SERAIT CHARGÉ DE FOURNIR DES CONSEILS SUR LA POLITIQUE ET SUR L'INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT ET DES DIRECTIVES. LES RÉGIONS DEVAIENT ÊTRE TENUES SYSTÉMATIQUEMENT DE DÉTERMINER LES QUESTIONS À L'ÉGARD DESQUELLES LES CONSEILS DU GROUPE SONT NÉCESSAIRES POUR ASSURER UNE FAÇON UNIFORME D'ABORDER LA RÉALISATION DU PROGRAMME.</p>	<p>LES GESTIONNAIRES ORGANIQUES SONT RESPONSABLES DE L'INTERPRÉTATION DES RÈGLEMENTS ET DIRECTIVES CONCERNANT LA RÉALISATION DU PROGRAMME. LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES ET OPÉRATIONS (DGEPO) ET LE COMITÉ DE GESTION POUR LES QUESTIONS DE POLITIQUE DE PROGRAMME (CGPP) LEUR FOURNISSENT DES CONSEILS SUR DEMANDE. SANS QU'ILS INTERFÈRENT AVEC L'ÉCHELLE DES RESPONSABILITÉS, LES SYSTÈMES DE SOUTIEN DESTINÉS À AIDER LES GESTIONNAIRES ORGANIQUES SERONT RENFORCÉS ET OFFICIALES, PAR EX., LA "LIGNE SPÉCIALE" SERA REMISE EN SERVICE, LE MANDAT DU CGPP SERA OFFICIALE ET SES INTERPRÉTATIONS SERONT PROMULGUÉES.</p> <p>LA DGEPO CRÉERA UNE FONCTION DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES CAS SOUMIS À L'APPROBATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE DE MANIÈRE À CONTRÔLER L'ARSENCE D'UNIFORMITÉ DANS LES INTERPRÉTATIONS ET PRENDRA, S'IL Y A LIEU, DES MESURES DE REDRESSERMENT.</p>	<p>LES SYSTÈMES DE SOUTIEN DESTINÉS À AIDER LES GESTIONNAIRES ORGANIQUES ONT ÉTÉ RENFORCÉS PAR LE BIAIS DE LA REMISE EN SERVICE, LE 5 SEPTEMBRE 1985, DE LA "LIGNE SPÉCIALE", QUI PERMET AUX AGENTS DE PROGRAMMES DE RECEVOIR IMMÉDIATEMENT DES CONSEILS ET DE L'ORIENTATION AU SUJET DE CAS SPÉCIAUX. À L'HEURE ACTUELLE, LES MEMBRES DU CGPP PRENNENT DES DÉCISIONS OFFICIEUSES EN ÉTABLISSANT UN CONSENSUS PARMI LES REPRÉSENTANTS RÉGIONAUX. ON ÉTUDIE ACTUELLEMENT LA POSSIBILITÉ D'OFFICIALISER LE MANDAT DU CGPP ET L'ON S'EST FIXÉ JANVIER 1986 COMME DATE CIBLE DE MISE EN ŒUVRE.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.42 - LE MINISTÈRE NE DEVRAIT FINANCER QUE LES PROJETS QUI RÉPONDENT AUX CRITÈRES PRÉSCRITS DANS LA LOI, LE RÈGLEMENT OU LES DIRECTIVES INTERNES. LORSQUE L'ADMISSIBILITÉ D'UN PROJET EST INCERTAINE, IL FAUDRAIT OBTENIR DES CONSEILS, AVEC DOCUMENTS À L'APPUI, DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET ON DEVRAIT EN TENIR COMPTE DANS L'APPROBATION DES PROJETS. LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉTABLIR UN SYSTÈME QUI PERMETTE À L'ADMINISTRATION CENTRALE D'EXAMINER LES PROJETS APPROUVÉS POUR S'ASSURER QUE LA LOI, LE RÈGLEMENT ET LES DIRECTIVES QUI RÉGISSENT LE PROGRAMME SONT RESPECTÉS.</p>	<p>UNE FONCTION D'EXAMEN DES OPÉRATIONS À L'ADMINISTRATION CENTRALE EST EN TRAIN D'ÊTRE MISE SUR PIED ET DEVRAIT ÊTRE OPÉRATIONNELLE AU PLUS TARD EN OCTOBRE 1985. CEPENDANT, L'ÉQUILIBRE ENTRE L'EXAMEN ET LA PRESTATION DE CONSEILS PAR L'ADMINISTRATION CENTRALE ET LA RESPONSABILITÉ DES RÉGIONS ET LEUR OBLIGATION DE RÉPONDRE DE LEURS ACTES DOIT ÊTRE RESPECTÉ DANS LE PROCESSUS.</p>	<p>ON A ADOPTÉ, EN JUIN 1985, LA CRÉATION D'UN SERVICE, À L'ADMINISTRATION CENTRALE, QUI SERA CHARGÉ DE DEVOIR CERTAINS PROJETS DÉCOULANT DE TOUS LES PROGRAMMES, AVANT ET APRÈS LEUR APPROBATION. LE PROCESSUS A ÉTÉ RETARDÉ EN RAISON DE LA COMPRESSION DES RESSOURCES MINISTÉRIELLES. TOUTEFOIS, L'EXAMEN, AVANT LEUR APPROBATION, DE TOUS LES PROJETS PRÉSENTÉS AUX COMITÉS ET AUX MINISTRES DE LEUR A ÉTÉ MIS DE L'AVANT LE 1^{ER} OCTOBRE 1985. UN PROGRAMME D'EXAMEN DES OPÉRATIONS EST EN VOIE D'ÉLABORATION ET TROIS AGENTS ONT ÉTÉ DÉTACHÉS À PLEIN TEMPS À CE SERVICE. LES MODIFICATIONS RECOMMANDÉES À LA FORMULE SOMMAIRE DE PROJET SERONT MISES EN ŒUVRE LE 1^{ER} DÉCEMBRE 1985.</p>
<p>PARAGRAPHE 12.45 - LE MINISTÈRE DEVRAIT S'ASSURER QUE LES AVANTAGES ESCOMPTÉS GRÂCE À L'AIDE FINANCIÈRE OCTROYÉE, EN VERTU DU PDIR, SONT ÉVALUÉS PAR DES DOCUMENTS VERSÉS AUX DOSSIERS ET QU'ILS SE RAPPORTENT UNIQUEMENT AU PROJET FINANCIÉ.</p>	<p>ON PASSERA EN REVUE LES AVANTAGES ET LA DOCUMENTATION S'Y RATTACHANT DANS LE CADRE DU CONTRÔLE DE LA QUALITÉ.</p>	

RAPPORT DE SUIITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.52 - LE MINISTÈRE DEVRAIT CONSOLIDER ET ÉTAYER SES LIGNES DIRECTRICES SUR L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA LOI OU DU RÈGLEMENT, OU DES DIRECTIVES CONCERNANT LE PROGRAMME, EN CE QUI CONCERNE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - LA MESURE, DANS LAQUELLE L'AIDE DU GOUVERNEMENT S'IMPOSE POUR QU'UN PROJET SOIT RÉALISÉ; - LE NIVEAU DE FINANCEMENT À FOURNIR; - LA CONTRIBUTION AUX AVANTAGES ÉCONOMIQUES DU SOCIAL DU CANADA. <p>PARAGRAPHE 12.57 - LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉLABORER DES LIGNES DIRECTRICES PLUS PRÉCISES SUR L'UTILISATION DES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES POUR DES PROJETS QUI NÉCESSITENT UNE AIDE DU MEIR QUI EXCÈDE 100 000 \$.</p>	<p>LES CRITÈRES EN MATIÈRE D'EFFET D'ACCROISSEMENT ET DE RETOMBÉES ÉCONOMIQUES PRÉVUS PAR LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL NE DOIVENT PAS ÊTRE ÉVALUÉS EN FONCTION DE FORMULES, SUIVANT LES RÉSULTATS DE L'ANALYSE DE CHAQUE PROJET, L'EFFET D'ACCROISSEMENT ET LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES (AINSI QUE LA RENTABILITÉ ET L'ENGAGEMENT ANTÉRIEUR) SONT DÉTERMINÉS DE FAÇON RAISONNABLE POUR CHAQUE PROJET PAR LE DÉTENTEUR DU POUVOIR D'APPROPRIATION. DES PROCÉDURES PLUS OFFICIELLES SERONT ÉLABORÉES AFIN DE S'ASSURER QUE LES FACTEURS PRIS EN CONSIDÉRATION SONT APPLIQUÉS PLUS UNIFORMÉMENT ET SONT MIEUX DOCUMENTÉS DANS LES DOSSIERS DE PROJET.</p> <p>LA QUESTION DES LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES SERA DE NOUVEAU EXAMINÉE.</p>	<p>LE SOMMAIRE DE PROJET EST ACTUELLEMENT REVU POUR FAIRE RESSORTIR LES DÉFICITS OU LES EXCÉDENTS FINANCIERS PRÉVUS ET POUR FAIRE EN SORTIE QUE LES CENTRES DE RESPONSABILITÉ FOURNISSENT UNE ANALYSE DES RISQUES ÉVENTUELS, DES FACTEURS DE COÛTS LIÉS AU LIEU DE RÉALISATION DU PROJET ET DES BESOINS FINANCIERS. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA FORMULE SOMMAIRE DE PROJET SERONT MISES EN ŒUVRE LE 1^{ER} DÉCEMBRE 1985.</p>
		<p>UN DOCUMENT D'ORIENTATION SUR LE RECOURS AUX CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES SERA DÉPOSÉ AU COMITÉ INTERNE DU MEIR, QUI L'ÉTUDIERA À SA RÉUNION DE DÉCEMBRE. IL SERA ENSUITE SOUMIS À L'APPROPRIATION DU MINISTRE ET ON PUBLIERA DES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES À L'UTILISATION DES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES EN VERTU DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL ET DU PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL DE DÉFENSE.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUIVI DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12,61 - LE MINISTÈRE DEVRAIT CLARIFIER LA RESPONSABILITÉ DU CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES DONNÉES INTRODUITES DANS LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET IL DEVRAIT REVOIR DANS QUELLE MESURE TOUTES LES DONNÉES EXIGÉES PAR LE SYSTÈME SONT NÉCESSAIRES. IL DEVRAIT ÉGALEMENT FLABORER DES MÉTHODES QUI PERMETTENT DE S'ASSURER QUE LES DONNÉES SONT EXACTES ET MISES À JOUR AU BESOIN. EN OUTRE, COMPARER LES DONNÉES DES SYSTÈMES D'INFORMATION AUX DONNÉES VERSÉES AUX DOSSIERS SUR LES PROJETS DEVRAIT FAIRE PARTIE DES ACTIVITÉS DE VÉRIFICATION INTERNE.</p>	<p>LES DIRECTEURS EXÉCUTIFS RÉGIONAUX ET LES AUTRES GESTIONNAIRES DE CENTRES DE RESPONSABILITÉ CHARGÉS D'EXÉCUTER LE POUR SONT RESPONSABLES DE LA QUALITÉ DES DONNÉES. LES PROCÉDURES SERONT ÉLABORÉES PAR CHAQUE CENTRE DE RESPONSABILITÉ SOUS LA DIRECTION FONCTIONNELLE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE. LES ÉLÉMENTS DE DONNÉES FONT ACTUELLEMENT L'OBJET D'UN EXAMEN.</p>	<p>LE 3 SEPTEMBRE 1985, UNE RÉVISION DES DÉFINITIONS DES DONNÉES A ÉTÉ PUBLIÉE POUR PRÉCISER LES INSTRUCTIONS PORTANT SUR LES SIX PRINCIPAUX ÉLÉMENTS EXAMINÉS PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL. LES 27 ET 28 NOVEMBRE, UN ATELIER NATIONAL SERA OFFERT AU PERSONNEL DES RÉGIONS POUR REVOIR LES 30 ÉLÉMENTS DE DONNÉES ÉTUDIÉS PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DANS SON RAPPORT ANNUEL ET POUR PRÉCISER ET CONFIRMER LA PROCÉDURE QUI SE RATTACHE À CES ÉLÉMENTS. EN OUTRE, DANS LE CADRE DE L'ÉTAPE DE CONCEPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION DES EDER, IL A ÉTÉ DÉTERMINÉ QUE 22 ÉLÉMENTS DE DONNÉES DEVRAIENT ÊTRE PRÉCISÉS OU MODIFIÉS.</p>
<p>PARAGRAPHE 17,68 - LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉTABLIR DES LIGNES DIRECTRICES SUR LA NATURE DES RENSEIGNEMENTS À INCLURE DANS LA DESCRIPTION DU PROJET.</p>	<p>LE MINISTÈRE ÉLABORERA DES LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA NATURE DES RENSEIGNEMENTS À DONNER DANS LA DESCRIPTION DU PROJET.</p>	
<p>PARAGRAPHE 12,69 - DANS SES LETTRES D'OFFRE, LE MINISTÈRE DEVRAIT INCLURE : - LA DÉFINITION DES TERMES CLÉS - LA NÉCESSITÉ D'ÊTRE AVISÉ LORSQUE LE REQUÉRANT PEUT D'AUTRES FONDS PUBLICS ET LE DROIT DE RÉVISER LE NIVEAU D'AIDE ACCORDÉ.</p>	<p>UNE LISTE DE DÉFINITIONS SERA ÉTABLIE ET ANNEXÉE À CHAQUE LETTRE D'OFFRE. LA LETTRE TYPE SERA MODIFIÉE DE MANIÈRE À FAIRE ÉTAT D'UNE AIDE PEUVE D'AUTRES SOURCES ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE LA RÉDUCTION DU MONTANT OFFERT.</p>	<p>UNE LISTE DE DÉFINITIONS A ÉTÉ ÉTABLIE ET ENVOYÉE À TOUTES LES RÉGIONS LE 5 SEPTEMBRE 1985 POUR ÊTRE ANNEXÉE À LA LETTRE D'OFFRE. UNE MODIFICATION À LA LETTRE D'OFFRE TYPE A ÉTÉ TRANSMISE AUX BUREAUX RÉGIONAUX LE 25 OCTOBRE 1985. CETTE MODIFICATION COMPRENAIT UNE DISPOSITION DE REMPLACEMENT EXIGEANT QUE LE REQUÉRANT AVISE LE MINISTRE DE L'AUTORISATION D'UNE AUTRE AIDE DU GOUVERNEMENT EN PLUS DE L'AIDE À L'ÉTUDE.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p><u>PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE</u> <u>DU MATÉRIEL DE DÉFENSE</u></p> <p>PARAGRAPHE 12.85 - LE MINISTÈRE DEVRAIT METTRE AU POINT LA DIRECTIVE ADMINISTRATIVE VISANT LE PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL DE DÉFENSE ET LA FAIRE APPROUVER PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR.</p>	<p>LES CONDITIONS ONT ÉTÉ ÉTABLIES POUR SOUMISSION AU CONSEIL DU TRÉSOR EN AOÛT 1984 AVEC UN MANUEL DES DIRECTIVES ADMINISTRATIVES ET DES PROCÉDURES, ÉTANT DONNÉ LA SITUATION, EN AUTOMNE ET EN HIVER DE 1984-1985, IL ÉTAIT PRUDENT DE RETARDER LA DEMANDE D'APPROBATION PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR VI À UN CERTAIN NOMBRE D'ÉVÉNEMENTS TOUCHANT LE PPMD SE DÉROULERAIENT, NOTAMMENT LES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL CHARGÉ DE L'EXAMEN DES PROGRAMMES, LA NÉGOCIATION D'UN PROTOCOLE D'ENTENTE AVEC L'ASSOCIATION DES INDUSTRIES AÉROSPATIALES DU CANADA, LA VÉRIFICATION DU PPMD PAR LE BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE AINSI QUE LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE ACTUELLE. UN PLAN DE TRAVAIL VISANT L'ÉLABORATION DE NOUVELLES CONDITIONS À SOUMETTRE À L'APPROBATION DU CONSEIL DU TRÉSOR AINSI QUE DE DIRECTIVES ET DE MANUELS COMPLEXES EST EN VOIE D'EXÉCUTION ET DEVAIT ÊTRE TERMINÉ À LA FIN DE L'AUTOMNE.</p> <p>DEPUIS UN AN, LE MINISTÈRE EFFECTUE UNE ÉVALUATION DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DE TOUTS LES PROJETS, DE PLUS, LES NOUVELLES CONDITIONS ET LA NOUVELLE DIRECTIVE TRAITERONT EXPLICITEMENT DES CRITÈRES DE SÉLECTION DE PROJET QUI DOIVENT ÊTRE APPLIQUÉS POUR TOUTS LES PROJETS. CES CRITÈRES PERMETTRONT DE COMPARER LES PROJETS.</p>	<p>LES DOCUMENTS QUI, D'APRÈS LA RÉPONSE MINISTÉRIELLE PRÉCÉDENTE, SONT ESSENTIELS À LA RÉVISION DU PPMD SONT MAINTENANT DISPONIBLES. LE TRAVAIL DE MODIFICATION DES ÉNONCÉS MINISTÉRIELS SUR LA POLITIQUE DU PPMD EFFECTUÉ À LA LUMIÈRE DES CONCLUSIONS CONTENUES DANS CES DOCUMENTS EST PRESQUE TERMINÉ. SELON LE PLAN DE TRAVAIL, DE NOUVELLES CONDITIONS DOIVENT ÊTRE SOUMISES AU CONSEIL DU TRÉSOR D'ICI AU 31 DÉCEMBRE 1985, À LA SUITE DE QUOI LA DIRECTIVE ADMINISTRATIVE (ÉNONCÉ DE POLITIQUE GÉNÉRALE DU PROGRAMME À L'INTENTION DES FONCTIONNAIRES DU MINISTÈRE) ET LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES GÉNÉRALES (ÉNONCÉ DES MÉTHODES DE PRESTATION DU PROGRAMME) SERONT ACHÉVÉES.</p>
<p>PARAGRAPHE 12.86 - TOUTS LES CRITÈRES CONCERNANT LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DEVRAIENT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION DANS L'ÉVALUATION DES PROJETS.</p>		

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINANT LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.89 - LE MINISTÈRE DEVRAIT BIEN CONSIGNER LE LIEN ENTRE LE NIVEAU D'AIDE ET LE BESOIN DU REQUÉRANT EN MATIÈRE D'AIDE FINANCIÈRE.</p>	<p>LE MINISTÈRE SOUSCRIT EN PRINCIPAL À LA RECOMMANDATION, MAIS IL DÉSIRE SIGNALER, QU'EN PRATIQUE, LE LIEN ENTRE LE NIVEAU D'AIDE ET LE BESOIN D'AIDE PEUT PARLEMENT ÊTRE MESURÉ AVEC PRÉCISION ET DOCUMENTÉ. DANS L'ÉVALUATION DES PROJETS, LE MINISTÈRE CONTINUERA DE PRENDRE EN CONSIDÉRATION ET DE DOCUMENTER L'AIDE DONT LES ENTREPRISES ONT BESOIN POUR RÉALISER DES PROJETS PARTICULIERS, LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES PRÉVUES DU PROJET AINSI QUE LE NIVEAU D'AIDE NÉCESSAIRE POUR LEUR PERMETTRE DE SOUTENIR, À LONG TERME, LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE.</p>	<p>LES NOUVELLES CONDITIONS PRÉPARÉES POUR LE PRIMO INCLURONT LA NÉCESSITÉ D'ACORDER UNE AIDE COMME CRITÈRE D'ÉVALUATION ET QUE CETTE ÉVALUATION SOIT RÉSUMÉE DANS LES DOSSIERS DE PROJETS.</p>
<p>PARAGRAPHE 12.91 - LE MINISTÈRE DEVRAIT COMPARER LES VENTES RÉELLES ATTRIBUÉES À L'AIDE OFFERTE EN VERTU DU PRIMO ET LES VENTES PRÉVUES, AU MOMENT OÙ LES PROJETS ONT ÉTÉ APPROUVÉS, ET FOURNIR DES DOCUMENTS À L'APPUI.</p>	<p>LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION, ON TIENDRA COMPTE DE CETTE QUESTION DANS L'ÉLABORATION DES NOUVELLES CONDITIONS ET DIRECTIVES. CEPENDANT, LE MINISTÈRE DOIT SIGNALER QUE DE METTRE EN ŒUVRE UN SYSTÈME COMPLET POUR LE CONTRÔLE GLOBAL, Y COMPRIS UNE COMPARAISON DES VENTES PRÉVUES ET RÉELLES, NÉCESSITERAIT PLUS DE RESSOURCES QUE SONT PRÉSENTEMENT DISPONIBLES POUR CETTE TÂCHE.</p>	
<p>PARAGRAPHE 12.94 - LE MINISTÈRE DEVRAIT METTRE AU POINT SA POLITIQUE ET SON APPROCHE RELATIVES À LA VÉRIFICATION DES PROJETS LIÉS AU PRIMO.</p>	<p>LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION, ON TIENDRA COMPTE DE CETTE QUESTION DANS L'ÉLABORATION DES NOUVELLES CONDITIONS ET DIRECTIVES. À LA FIN DE 1984, LE MINISTÈRE A MIS SUR PIED UN SYSTÈME OBLIGEANT APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA À EFFECTUER UNE VÉRIFICATION DE TOUS LES PROJETS RÉALISÉS DANS LE CADRE DU PRIMO ET À PRÉSENTER UN RAPPORT TRIMESTRIEL SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES OPÉRATIONS DE VÉRIFICATION.</p>	

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE REGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL	PENONISE DU MINISTRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	PENONISE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.99 - LE MINISTRE DEVRAIT CONSIDERER LES LIGNES DIRECTRICES QUI DEFINISSENT CE QUE SONT LES "PROFITS JUSTES ET RASONNABLES" ET ETABLIR DES METHODES POUR DETERMINER ET OBTENIR LES REMBOURSEMENTS.</p> <p>OFFICE CANADIEN POUR UN RENOUVEAU INDUSTRIEL</p> <p>PARAGRAPHE 12.126 - LE MEIR DEVRAIT, POUR EVITER DES DIFFICULTES DANS SES PROGRAMMES FUTURS SEMBLABLES A CELUI DE L'OCRI, FAIRE EN SORTE DE S'ASSURER :</p> <ul style="list-style-type: none">- QU'AU CHAPITRE DE LA RESPONSABILITE, UN LIEN SOIT CLAIEMENT ETABLI ENTRE LE PROGRAMME ET LE MINISTRE OU LE MINISTRE AU NOM DU MINISTRE;- QUE L'ON EFFECTUE UN EXAMEN PERIODIQUE DES REGLEMENTS OU DES DIRECTIVES QUI REGISSENT LE PROGRAMME;- QUE L'ON VERIFIE SI LES REGLEMENTS ET LES DIRECTIVES SONT RESPECTES;- QUE L'ON PRENNE DES LE DEBUT DES DISPOSITIONS EN VUE DE L'EVALUATION DU PROGRAMME.	<p>EN RAISON SURTOUT DE LA DIFFICULTÉ À TROUVER À L'EXPRESSION "PROFITS JUSTES ET RASONNABLES" UNE DÉFINITION NETTE QUI NE PRÊTE PAS À CONTROVERSE, LE MINISTRE SE SERT, DE PLUS EN PLUS SOUVENT, DE CONDITIONS DE REMBOURSEMENT NETTES ET PRÉCISES. IL EST PRÉVU QUE LES NOUVEAUX ACCORDS DE CONTRIBUTION QUI SONT EN TRAIN D'ÊTRE ÉLABORÉS AVEC LES NOUVELLES CONDITIONS ET DIRECTIVES NE FERONT PAS ÉTAT DE "REMBOURSEMENTS ET CAS DE PROFITS JUSTES ET RASONNABLES".</p> <p>LE MINISTRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION.</p>	<p>LE MINISTRE ESSAIE DE DÉVELOPPER DES LIGNES DIRECTRICES QUI LUI PERMETTENT DE DÉTERMINER CE QUI CONSTITUE DES "PROFITS JUSTES ET RASONNABLES". CES LIGNES DIRECTRICES CONCERNENT LES CONTRATS EXISTANTS DOTÉS DE CLAUSES DE REMBOURSEMENT, EN RAISON DES PROBLÈMES DE DÉFINITION QUI ONT SURGÉ. LE REMBOURSEMENT DES CONTRIBUTIONS N'EST PLUS FONDÉ SUR LES PROFITS. LES ACCORDS EN MATIÈRE DE CONTRIBUTION PRÉVOIENT PLUTÔT LES REMBOURSEMENTS EN FONCTION D'UN CALENDRIER FIXE OU À TITRE DE REDEVANCE SUR LES VENTES.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p><u>ENTENTES AUXILIAIRES FÉDÉRALES- PROVINCIALES</u></p> <p>PARAGRAPHE 12.167 - LE MEIR DEVAIT S'ASSURER QUE, DANS LES CAS APPROPRIÉS, TOUTES LES ENTENTES AUXILIAIRES COMPRENNENT UNE DISPOSITION STIPULANT QUE SEULS LES PROJETS QUI NÉCESSITENT UNE AIDE GOUVERNEMENTALE SERONT FINANCÉS</p> <p>PARAGRAPHE 12.168 - LA RÉVISION DES PROGRAMMES DU MINISTÈRE DEVAIT ENVELOPER LES PROJETS DÉCOULANT DES ENTENTES AUXILIAIRES AFIN D'ASSURER QU'ILS SONT CONFORMES AUX AUTORISATIONS ET AUX DIRECTIVES RELATIVES AUX PROGRAMMES ET QU'ILS SATISFAIENT AUX EXIGENCES ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES.</p> <p>PARAGRAPHE 12.171 - LE MINISTÈRE DEVAIT ÉTENDRE L'OBLIGATION DE CONSULTER LA DIRECTION DU TOURISME AUX PROJETS MIS EN ŒUVRE EN VERTU DES ENTENTES AUXILIAIRES QUI COMPORTENT UN APPUI MINISTÉRIEL DE PLUS DE 250 000 \$.</p>	<p>LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION ET RECOMMANDANT L'INCLUSION, AU BESOIN, DE CETTE CLAUSE DANS TOUTES LES ENTENTES AUXILIAIRES PERTINENTES.</p> <p>CES ACTIVITÉS FERONT PARTIE DES FONCTIONS DES CENTRES DE RESPONSABILITÉ NOUVELLEMENT CRÉÉS À L'ADMINISTRATION CENTRALE.</p> <p>UN PROCESSUS DE CONSULTATION INFORMEL EST DÉJÀ AMORCÉ. DES REMARQUES SERONT FAITES EN VUE DE LE RENDRE OFFICIEL DANS LE CAS DES PROJETS COMPORTANT UNE AIDE DU MEIR SUPÉRIEURE À 250 000 \$.</p>	<p>LA DIVISION DE L'INTÉGRATION DES OPÉRATIONS (ÉLABORÉE AU PARA 12.168) ASSURE PRÉSENTEMENT QUE CETTE EXIGENCE SOIT RENCONTRÉE LORS DU DÉVELOPPEMENT DES ENTENTES. UNE NOTE DE SERVICE FUT TRANSMISE À TOUTS LES DIRECTEURS EXÉCUTIFS RÉGIONAUX POUR ACTION.</p> <p>UNE UNITÉ (DIVISION DE L'INTÉGRATION DES OPÉRATIONS) FUT ÉTABLIE À MÊME LA DIRECTION DES OPÉRATIONS DONT LA RESPONSABILITÉ PREMIÈRE EST D'EXÉCUTER DES RECOMMANDATIONS IDENTIFIÉES PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL. CETTE UNITÉ OPÈRE DEPUIS LE 1ER AOÛT 1985.</p> <p>UNE POLITIQUE DE DÉLÉGATION D'AUTORITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES AUX CO-PRÉSIDENTS DES COMITÉS DE DIRECTIONS SUR LES ENTENTES AUXILIAIRES EST EN DÉVELOPPEMENT. LA POLITIQUE INCLUE DES PROVISIONS POUR CONSULTATION AVEC LA DIRECTION DU TOURISME PRÉCÉDANT L'APPROBATION DE PROJETS TOURISTIQUES IMPLIQUANT UN SUPPORT FINANCIER DE LA PART DU MEIR DE PLUS DE 250 000 \$.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SILET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p><u>PROGRAMME D'AIDE À L'INDUSTRIE DES CONSTRUCTEURS DE NAVIRES</u></p> <p>PARAGRAPHE 12.178 - LE MINISTÈRE DEVRAIT, POUR LE PROGRAMME D'AIDE AUX CONSTRUCTEURS DE NAVIRES, CONSIGNER DES LIGNES DIRECTRICES POUR LA SOLUTION DES PROBLÈMES DE VÉRIFICATION SOULEVÉS PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION.</p>	<p>DES PROCÉDURES EXISTENT CONCERNANT L'EXAMEN COMPLET DES RÉSERVES ÉMISES PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION (RSV) ET CES QUESTIONS SERONT PÉGLÉES DE CONCERT AVEC LE BUREAU ET LE CONSTRUCTEUR DE NAVIRES, AU BESOIN. RIEN QUE LE MINISTÈRE AIT ACQUIS LA CONVICTION QUE LES RÉSERVES SONT RÉGLÉES DE FAÇON APPROPRIÉE, IL EXAMINERA LES PROCÉDURES EN VUE DE DOCUMENTER LA POLITIQUE RELATIVE À LA VÉRIFICATION.</p>	<p>UNE DÉMARCHE OFFICIELLE FUT ÉTABLIE POUR FAIRE FACE AUX PROBLÈMES SURVENANT LORS DE LA VÉRIFICATION ET AUX DIFFICULTÉS PÉGLÉES À L'INTERPRÉTATION DE L'ÉLIGIBILITÉ DES COÛTS. CETTE DÉMARCHE INCLUT UN DOSSIER QUI PRÉCISE LES SUITES DONNÉES AUX PRÉOCCUPATIONS SOULEVÉES PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION.</p>
<p><u>VÉRIFICATION INTERNE</u></p> <p>PARAGRAPHE 12.190 - LE BUREAU DE VÉRIFICATION INTERNE DEVRAIT ACCROÎTRE LE NOMBRE DE VÉRIFICATIONS INDÉPENDANTES QU'IL EFFECTUE DANS LE CADRE DE SES PROJETS DE VÉRIFICATION.</p>	<p>LE BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE EFFECTUE D'AVANTAGE DES SONDAGES DE CORROBORATION DANS LE CADRE DE SES PROJETS DE VÉRIFICATION AFIN DE S'ASSURER QUE LES SYSTÈMES ET CONTRÔLES FONCTIONNENT CORRECTEMENT ET QUE LES LIGNES DE CONJONCTURE DU PROGRAMME SONT RESPECTÉES.</p>	

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE
31 MARS 1985

MM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :

EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL ÉVALUATION DES PROGRAMMES	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.194 - LE MINISTÈRE DEVRAIT S'ASSURER QUE LES PLANS DE L'ÉVALUATION RÉGIONALE PORTENT SUR L'ENSEMBLE DES ENTENTES AUXILIAIRES ET LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DEVRAIT SURVEILLER LES PROGRÈS RÉALISÉS EN RAPPORT AVEC CES PLANS. CETTE DERNIÈRE DEVRAIT EN OUTRE VÉRIFIER LES ÉVALUATIONS TERMINÉES AFIN DE S'ASSURER QU'ELLES RÉPONDENT AUX NORMES DE QUALITÉ APPROPRIÉES.</p>	<p>LE MINISTÈRE EST D'ACCORD AVEC LE FAIT QUE, PAR LE PASSÉ, LE PLAN D'ÉVALUATION RÉGIONAL NE FAISAIT PAS TOUT À FAIT ÉTAT DE TOUTES LES ENTENTES ET QUE LES RAPPORTS D'ÉVALUATION NE FAISAIENT PAS SYSTÉMATIQUEMENT L'OBJET D'UN EXAMEN PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES À OTTAWA. AFIN DE S'ASSURER QUE TOUTES LES MESURES DE POURSUITE SONT PRISES, UNE LISTE DE TOUTES LES ENTENTES DONT LE MINISTÈRE EST RESPONSABLE DÉCRIVANT LEUR SITUATION RELATIVEMENT À L'ÉVALUATION, A ÉTÉ ÉTABLIE. DE PLUS, DES EXEMPLAIRES DE TOUTS LES RAPPORTS D'ÉVALUATION SONT MAINTENANT TRANSMIS À LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES À OTTAWA POUR EXAMEN ET CONSERVATION À LA BIBLIOTHÈQUE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE.</p>	<p>UNE LISTE COMPLÈTE DE PROJETS MINISTÉRIELS D'ÉVALUATION A ÉTÉ REVISÉE ET MISE À JOUR. CETTE LISTE SERA MAINTENUE DANS L'AVENIR. LES EFFORTS POUR CRÉER UNE BIBLIOTHÈQUE DE RAPPORTS D'ÉVALUATION SE POURSUIVENT; LES RAPPORTS RÉGIONAUX D'ÉVALUATION SONT EXAMINÉS AU FUR ET À MESURE QU'ON LES REÇOIT POUR INCLUSION DANS LA BIBLIOTHÈQUE.</p>
<p>PARAGRAPHE 12.197 - LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DEVRAIT EXPLIQUER POURQUOI LES DONNÉES NÉCESSAIRES À L'ÉVALUATION DU PDIR N'ONT PAS ÉTÉ RECUEILLIES DE FAÇON SYSTÉMATIQUE ET PRENDRE LES MESURES QUI S'IMPOSENT POUR QU'ELLES LE SOIENT, ET CE, AUX FINS D'UNE FUTURE ÉVALUATION DU PROGRAMME.</p>	<p>LE MINISTÈRE EST D'ACCORD AVEC LE FAIT QUE CELA ALIRA POUR EFFET D'ACCROÎTRE LES COÛTS ET LA DURÉE DE L'ÉVALUATION DU PDIR. ÉVALUATION QUI SERA QUAND MÊME POSSIBLE COMME ON A PU LE CONSTATER POUR D'AUTRES PROGRAMMES COMME LE PPMD ET LE PROGRAMME RESPONSABLE DE LA LOI SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES. EN CE QUI CONCERNE LE CONTEXTE PLUS VASTE DU CONTRÔLE DES INTERVENTIONS (COLLECTE DE DONNÉES, ETC.) DÉCOULANT DE TOUT CAIRE D'ÉVALUATION APPROUVÉ, LE MINISTÈRE A ÉTABLI DES PROCÉDURES VISANT À S'ASSURER QUE CES INTERVENTIONS FERONT RÉGULIÈREMENT L'OBJET D'UN CONTRÔLE PLUS ÉTROIT, QUE TOUT ÉCART SERA RELEVÉ ET, S'IL Y A LIEU, QUE TOUTE MESURE DE POURSUITE SERA PRISE.</p>	<p>UN RAPPORT FAISANT ÉTAT DES BESOINS CONCERNANT LE SUIVI DES BÉNÉFICES DES PROJETS A ÉTÉ PRÉPARÉ. DE PLUS, LES CAIRES D'ÉVALUATION EN VOIE DE PRÉPARATION TENTERONT D'IDENTIFIER DE FAÇON PLUS EXPLICITE LES BESOINS ET RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE COLLECTE DE DONNÉES.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL 31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
<p>PARAGRAPHE 12.201 - LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DEVRAIT EXERCER UN CONTRÔLE DE LA MISE EN APPLICATION DES RECOMMANDATIONS APPROUVÉES À LA SUITE D'ÉVALUATIONS QUI ONT POUR BUT D'AMÉLIORER LE RENDREMENT DES PROGRAMMES.</p>	<p>LE MINISTÈRE RECONNAÎT LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER CERTAINES DE SES PROCÉDURES DE CONTRÔLE ET DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ÉVALUATION, EN PARTICULIER EN CE QUI CONCERNE LA DÉLIMITATION DES RÔLES RESPECTIFS DU DIRECTEUR DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES, DU BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE, AINSI QUE DES DIRECTEURS ET ADMINISTRATEURS DE L'ÉVALUATION DANS LES RÉGIONS.</p>	



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
John Hitchinson, Principal, Audit Operations Branch.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Arthur Kroeger, Deputy Minister;
R.E. Brown, Associate Deputy Minister;
R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
John Hitchinson, directeur principal, Direction générale des
opérations de vérification.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

Arthur Kroeger, sous-ministre;
R.E. Brown, sous-ministre associé;
R.H. Marshall, sous-ministre adjoint, Opérations.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, December 5, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le jeudi 5 décembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal
year ended March 31, 1985—Chapter 12—
Comprehensive Audit of the Department of Regional
Industrial Expansion

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre
12—Vérification intégrée du ministère de l'Expansion
industrielle régionale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Aileen Nicholson

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins
Scott Fennell
Alfonso Gagliano
Jean-Guy Guilbault
Jim Hawkes
Stan Hovdebo
Don Ravis
Alan Redway
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: Aileen Nicholson

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger
Don Boudria
Michael Cassidy
Dennis H. Cochrane
John Gormley
André Harvey
Doug Lewis
Ricardo Lopez
Monique Tardif
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Wednesday, November 27, 1985:

Michael Cassidy replaced Steven W. Langdon (alternate).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mercredi 27 novembre 1985:

Michael Cassidy remplace Steven W. Langdon (substitut).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1985

(38)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:37 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Alternates present: Michael Cassidy, Monique Tardif, Marcel Tremblay.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General; John Hutchinson, Principal, Audit Operations Branch. *From the Department of Regional Industrial Expansion:* Arthur Kroeger, Deputy Minister; R.E. Brown, Associate Deputy Minister; R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 12—Department of Regional Industrial Expansion of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

Kenneth M. Dye made a statement.

The witnesses answered questions.

The Chairman noted the presence of Charles A. Bowsher, Comptroller General of the United States.

Questioning of the witnesses continued.

At 11:22 o'clock a.m., the Committee adjourned to Tuesday, December 10, 1985.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1985

(38)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 37, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Scott Fennell, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

Substituts présents: Michael Cassidy, Monique Tardif, Marcel Tremblay.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; John Hutchinson, directeur principal, direction générale des opérations de vérification. *Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:* Arthur Kroeger, sous-ministre; R.E. Brown, sous-ministre associé; R.H. Marshall, sous-ministre adjoint.

Conformément à ses ordres de renvoi permanents contenus dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 12 intitulé: «Vérification intégrée du ministère de l'Expansion industrielle régionale, tiré du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985».

Kenneth M. Dye fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

Le président remarque la présence de Charles A. Bowsher, contrôleur général des États-Unis.

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

A 11 h 22, le Comité s'ajourne jusqu'au mardi 10 décembre 1985.

Le greffier du Comité

Richard Rumas

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 5, 1985

• 0932

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of Chapter 12, the Department of Regional Industrial Expansion, of the report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985. The witnesses this morning are Mr. Kenneth Dye, Auditor General of Canada, Mr. Paul Ward, Assistant Auditor General, Audit Operations Branch, and Mr. John Hutchinson, Principal, Audit Operations Branch; from the Department of Regional Industrial Expansion we have Mr. Arthur Kroeger, Deputy Minister, Mr. R.E. Brown, Associate Deputy Minister, Mr. R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations, and Mr. J.C. Oliver, Comptroller. Mr. Dye, I believe you have an opening statement.

Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada): Thank you, Madam Chair. Very briefly, I thought the last meeting of your committee offered a good opportunity to understand better the environment in which DRIE operates and the circumstances surrounding the DREE-ITC merger and the launching of their new program. From my particular perspective, I hope the committee will want to establish the specifics of what will be done, and by when, to strengthen the guidelines on need for assistance. That is touched on in paragraph 12.52. We hope you will be able to clarify what is meant by 'significant contribution to economic or social benefit', again in paragraph 12.52. We hope there will be clarification of the corporate accountability centres and what exactly these corporate accountability centres will be doing. That is a reference to paragraph 12.19 and 12.186. I thank you, Madam Chair.

• 0935

The Chairman: Thank you, Mr. Dye. Mr. Kroeger, did you wish to make any opening comments?

Mr. Arthur Kroeger (Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion): No thank you, Madam Chairman. I will wait for the questions of the members.

The Chairman: Thank you. The first questioner this morning is Mr. Ravis.

Mr. Ravis: Thank you, Madam Chair. I would like to go to the Auditor General's report, chapter 12.133. If I just may read this:

We were advised that the Management Committee of the Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourist Program unilaterally changed the objectives of this agreement and included provincial parks, special events, and festivals within the agreement. Then provided \$1 million in grants to activities not approved by the Minister of Regional Industrial Expansion.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 5 décembre 1985

La présidente: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du chapitre 12, intitulé ministère de l'Expansion industrielle régionale, du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985. Nous accueillons comme témoins ce matin M. Kenneth Dye, vérificateur général du Canada, M. Paul Ward, vérificateur général adjoint, Direction générale des opérations de vérification, et M. John Hutchinson, directeur principal de la même Direction. Du ministère de l'Expansion industrielle régionale nous accueillons les témoins suivants: M. Arthur Kroeger, sous-ministre, M. R.E. Brown, sous-ministre associé, M. R.H. Marshall, sous-ministre adjoint, Opérations, et M. J.C. Oliver, contrôleur. Monsieur Dye, vous avez, je crois, une déclaration préliminaire.

M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada): Merci, madame la présidente. Je vous dirai très brièvement qu'à mon avis la dernière séance de votre Comité nous a permis de mieux comprendre le milieu dans lequel fonctionne le MEIR et les circonstances entourant la fusion du MEER-IC de même que le lancement de leur nouveau programme. Je parle de mon point de vue personnel, j'espère que le Comité voudra élaborer de façon détaillée ce qui doit être fait, et quand, afin de consolider les lignes directrices concernant les besoins de support. Il en est question au paragraphe 12.52. Nous espérons que vous allez pouvoir nous expliquer ce que signifie «la contribution aux avantages économiques et sociaux du Canada» qui est mentionnée également au paragraphe 12.52. Nous espérons également avoir des précisions au sujet des centres de responsabilité ministériels et de ce que font exactement ces centres. Ils sont mentionnés aux paragraphes 12.19 et 12.186. Je vous remercie, madame la présidente.

La présidente: Merci, monsieur Dye. Monsieur Kroeger, avez-vous une déclaration préliminaire?

M. Arthur Kroeger (sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Non, je vous remercie, madame la présidente. J'attendrai les questions des députés.

La présidente: Merci. Le premier à prendre la parole ce matin est M. Ravis.

M. Ravis: Merci, madame la présidente. Je voudrais parler du paragraphe 12.133 du rapport du Vérificateur général qui se lit comme suit:

On nous a appris que le comité de gestion de l'entente auxiliaire sur l'est de l'Ontario—Programme touristique—avait modifié unilatéralement les objectifs de cette entente pour inclure les parcs provinciaux, les événements spéciaux et les festivals. On a ensuite prévu un million de dollars en subventions pour des activités non approuvées par le ministre de l'Expansion industrielle régionale.

[Texte]

I guess my first question is: Was this an illegal act by the management committee?

The Chairman: Mr. Kroeger.

Mr. Kroeger: Did I understand it was paragraph 12.133?

Mr. Ravis: It is 12.133, yes. I thought I had misquoted it. No, it is right here—the provincial parks, Frontenac Trail Centre, Murphy's Point . . .

Mr. Kroeger: I think I will ask Mr. Marshall to speak to the detail in a minute.

The essence of this case was, I believe, that the province demonstrated that the investment made . . . Am I dealing with the right case here, the Frontenac Trail?

Mr. Ravis: Yes. There are three provincial parks and then a number of special events. The total came to \$1.2 million, and 50% of that was federal expenditure.

Mr. Kroeger: I am sorry. I think I was looking at 12.134. I think I will ask Mr. Marshall to give you the details on 12.133.

Mr. R.H. Marshall (Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Regional Industrial Expansion): Thank you, Madam Chairman. I think from our perspective, the direct reply would be that we do not consider that anything illegal was done in this action. It really comes down to an interpretation of the intent of the agreement, as it relates to the tourism activity, which is one component of a larger piece.

I think the Auditor General's point is that the tourism component was, in his view, to support commercial activities in tourism, and the comment relates to why activities in provincial parks were supported through the agreement. From our perspective, I believe it boils down to the point that by supporting these particular activities in these provincial parks, we were, indeed, helping the surrounding commercial establishments at the parks, and therefore, they were eligible. Madam Chairman, if they are of interest to you, I have a couple of quotations from the authorization documents that were considered by the management committee on at least two of these. The first deals with the Murphy's Point Amphitheatre:

The economic benefits would affect both the park and the surrounding commercial establishments, as the amphitheatre programs would hold campers for longer periods. It could also attract a new clientele to the area. Access will also be available for boaters using the Rideau Canal system.

On the Bon Echo item:

This project will be a major drawing attraction to the area. It will increase the park visitation and also aid the numerous summer resorts within a 25 mile radius of Bon Echo.

[Traduction]

Ma première question est celle-ci: était-ce illégal pour le comité de gestion d'agir ainsi?

La présidente: Monsieur Kroeger.

M. Kroeger: Est-ce que je vous ai bien compris, s'agit-il du paragraphe 12.133?

M. Ravis: Oui, 12.133. Je croyais l'avoir mal cité, mais non c'est bien ce qui est mentionné—les parcs provinciaux, le Centre du Sentier Frontenac, l'amphithéâtre de Murphy's Point . . .

M. Kroeger: Je vais demander à M. Marshall dans un instant de vous donner des précisions.

Dans ce cas-ci, essentiellement, la province a prouvé que l'investissement qui avait été fait . . . Est-ce que c'est la bonne question, s'agit-il du Centre du Sentier Frontenac?

M. Ravis: Oui. Il y a trois parcs provinciaux et un certain nombre d'événements spéciaux. Le total s'élevait à 1.2 million de dollars et 50 p. 100 représentait des dépenses fédérales.

M. Kroeger: Excusez-moi. J'étais en train de lire le paragraphe 12.134. J'ai demandé à M. Marshall de vous donner quelques détails au sujet du paragraphe 12.133.

M. R.H. Marshall (sous-ministre adjoint, Opérations, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Merci, madame la présidente. De notre point de vue, il n'y a pas eu de mesure illégale. Il s'agit en réalité d'une interprétation de l'intention de l'entente, en ce qu'elle touche à l'activité touristique, qui est une composante d'un ensemble beaucoup plus important.

D'après le Vérificateur général, la composante touristique visait, à son avis, à appuyer les activités commerciales de tourisme et dans le commentaire on se demande pourquoi les activités concernant les parcs provinciaux ont reçu une aide dans le cadre de cette entente. De notre point de vue, en aidant ces activités particulières dans les parcs provinciaux, nous aidions de fait les établissements commerciaux voisins des parcs et par conséquent ils étaient admissibles. Madame la présidente, si ça peut vous intéresser, j'ai ici quelques citations tirées des documents qui eux ont autorisé ces activités et qui ont été examinés par le comité de gestion du moins pour deux de ces activités. Le premier traite de l'amphithéâtre de Murphy's Point:

Les avantages économiques toucheraient à la fois les parcs et les établissements commerciaux avoisinants, étant donné que les programmes à l'amphithéâtre retiendraient les campeurs un peu plus longtemps. Ils attireraient également une nouvelle clientèle dans le secteur. Les propriétaires de bateaux pourraient également y avoir accès par le canal Rideau.

Au sujet du Belvédère du Bon-Echo:

Ce projet sera une attraction touristique très importante pour la région. Il augmentera le nombre de visites dans le parc et également les nombreuses stations estivales dans un rayon de 25 milles de Bon-Echo en bénéficieront.

[Text]

[Translation]

• 0940

Madam Chairman, I think that is the essence of the reason why the management committee considered that these indeed did support the commercial activity, even though they were located in a provincial park.

Mr. Ravis: Then let me go to the Auditor General, Madam Chair. I guess it is a little difficult to say these things are illegal, but it seems to me that the management committee was not acting in accordance with the authority that was given to it. Maybe I am reading something into this, Mr. Dye, but I would be interested in hearing your comments.

Mr. Dye: Madam Chair, in answer to Mr. Ravis' question, I share his view; it is our view that this activity was beyond the delegated authority. It is again one of these criteria problems. This program was set up for private sector. The funding went to the public sector. It is beyond their delegated authority, in our view, to support these parks. And the comments, the justification that it may benefit the private sector businesses within the parks, as far as we know there is nothing on file. I think you have just heard from the assistant deputy minister the extent of their total analysis on this matter, which we think is pretty shallow.

Mr. Ravis: Madam Chair, could I maybe go back to the previous witness who just spoke, because there obviously is some contradiction here? The way I read it, I feel that there is roughly \$628,000 in federal moneys that were spent on this project that was not authorized by the Minister.

Mr. Marshall: Madam Chairman, I do not have all the details of that agreement in front of me. You will understand, I think, that there is a package of it, but I could quote from schedule A of the Canada-Ontario Subsidiary Agreement on Eastern Ontario, which is the financial appendix. The tourism program reads:

to encourage private sector investment in major tourist facilities through the provision of project feasibility studies and the funding of selected tourist infrastructure.

I think I would have to reiterate that provided that the activities of the expenditures of the agreement that the management committee were supportive of commercial activity, whether that was direct or indirect, was within the intent of the agreement.

Mr. Ravis: Madam Chair, I would like to zero in specifically on one of these, the Frontenac Trail Centre, which was \$350,000. That is in paragraph 12.134. This example illustrates what appears to be a serious problem. The project received \$350,000, of which \$175,000 came from the federal government. The project was within a provincial park and therefore not eligible under the Eastern Ontario Subsidiary Agreement Tourism Program and the management committee, after including provincial parks without the Minister's approval, then submitted an \$80,000 cost overrun to the Minister. The DRIE Minister of the day rejected the cost of

Madame la présidente, c'est vraiment la raison pour laquelle le comité de gestion a cru que ces centres venaient en aide à l'activité commerciale, même s'ils étaient situés dans un parc provincial.

M. Ravis: Permettez-moi de m'adresser au Vérificateur général, madame la présidente. J'imagine qu'il est un peu difficile de prétendre qu'il s'agit d'activités illégales, mais il me semble que le comité de gestion n'agissait pas conformément au pouvoir qu'il avait reçu. Je lis ici peut-être quelque chose d'autre, monsieur Dye, mais j'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

M. Dye: Madame la présidente, je répondrai à la question de M. Ravis en lui disant que je partage son avis. Nous croyons que cette activité allait au-delà du pouvoir accordé. Il s'agit de nouveau d'un de ces problèmes de critères. Le programme a été établi pour le secteur privé. Le financement a été accordé au secteur privé. Le financement de ces parcs allait, pour nous, au-delà du pouvoir délégué. Quant aux remarques portant que cela pouvait profiter aux entreprises du secteur privé, au sein des parcs, que nous sachions, le dossier n'en fait pas état. Ce que vous venez d'entendre de la part du sous-ministre adjoint, c'est toute l'analyse qu'ils ont faite de la question, qui est, à mon avis, assez mince.

M. Ravis: Madame la présidente, puis-je revenir au témoin précédent parce qu'il semble y avoir contradiction? D'après ce que je vois, il y a quelque 628,000\$ de dépensés par le gouvernement fédéral pour ce projet qui n'a pas été autorisé par le ministre.

M. Marshall: Madame la présidente, je n'ai pas les détails de l'entente sous les yeux. Vous comprendrez qu'il s'agit de tout un ensemble de documents, mais j'ai cité l'annexe A de l'entente auxiliaire sur l'est de l'Ontario, l'annexe financière. Voici ce que dit le programme concernant le tourisme:

pour encourager les investissements du secteur privé, faire des installations touristiques importantes comme la prestation d'études de faisabilité du projet et du financement de l'infrastructure touristique déterminée.

Je dois répéter qu'à mon avis, l'intention de l'entente a été respectée puisque les activités de dépenses du comité de gestion appuyaient une activité commerciale.

M. Ravis: Madame la présidente, j'aimerais mettre l'accent sur une de ces activités, au Centre du Sentiers Frontenac pour lequel le montant approuvé était de 350,000\$. Il s'agit du paragraphe 12.134. Cet exemple illustre bien ce qui nous semble être un problème grave. Le projet avait reçu 350,000\$ dont 175,000\$ du gouvernement fédéral. Ce projet se déroulait dans un parc provincial et par conséquent n'était pas admissible en vertu du Programme touristique de l'Entente auxiliaire sur l'est de l'Ontario. Le comité de gestion, après avoir inclus les parcs provinciaux sans l'autorisation du ministre, a ensuite présenté au ministre une demande pour dépassement de coûts de l'ordre de 80,000\$. Le ministre du MEIR de l'époque a

[Texte]

the overrun, yet two months later the management committee approved a \$50,000 cost overrun.

Madam Chair, I think my question is, first of all, who sits on the management committee? Maybe I can ask Mr. Kroeger that, or Mr. Marshall.

Mr. Marshall: It has some variance, Madam Chairman, but under normal circumstances it would be the senior DRIE federal person in the province, the regional executive director. On some occasions this is delegated to the next level down.

I believe it is fair to say that in this context it was in all probability, and I think we can verify this, the regional executive director, who would have been the federal co-chairman.

Mr. Ravis: Does that person still hold that position, or that appointment?

Mr. Marshall: If you are making reference to the expenditure of the \$50,000 extra, Madam Chairman, yes, that person is still incumbent.

Mr. Ravis: All right. What is that individual's name?

Mr. Kroeger: The present regional executive director is Michael Heney.

Mr. Ravis: The same person who held the appointment at that time?

Mr. Kroeger: I understand that is so.

Mr. Ravis: Right, right. And how many other people were on that management committee?

• 0945

Mr. Marshall: I cannot be absolutely specific at that time, Madam Chairman, but the normal process is that there would be two persons from the federal authority who would be full members and two persons from the provincial, plus a number of support staff who would be responsible for making cases to the management board for their consideration. So there would be a secretariat, in other words, in addition to the members.

Mr. Ravis: Right. How many people would be actually voting? Would that be five or six, or is it larger than that?

Mr. Marshall: It would probably be less than that, although I should point out that the sub-agreements normally run on the basis of unanimity. In other words, it does not come to a vote; if it is not unanimous in the context of discussion, it simply does not come to a vote.

Mr. Ravis: Well, I am sure this is an embarrassing situation. If it is not, then it should be. I guess I want to ask Mr. Kroeger, Madam Chair, as the new Deputy Minister, as the person who is trying to sort of clean up the mess, what sort of changes you think we should be making. If we do not change this, it does not matter what guidelines we have; it does not matter what the regulations are saying, it seems people are making decisions. The accountability is certainly in question here. I wonder what changes you have in mind, as the Deputy Minister, Mr. Kroeger, or what sort of plans do you have to

[Traduction]

rejeté la demande, mais deux mois plus tard le comité de gestion approuvait l'affectation de 50,000\$ au titre du dépassement des coûts.

Madame la présidente, voilà la question qu'il faut se poser d'abord, qui siège au comité de gestion? Peut-être que monsieur Kroeger ou monsieur Marshall pourrait répondre.

M. Marshall: Cela varie, madame la présidente, mais habituellement ce serait le responsable principal de la province pour le MEIR, le directeur exécutif régional. Parfois, il délègue son adjoint.

Je crois savoir qu'il s'agit vraisemblablement dans ce cas-ci du directeur exécutif régional, qui serait le coprésident fédéral.

M. Ravis: Est-ce que cette personne occupe toujours ce poste?

M. Marshall: Si vous voulez parler des 50,000\$ additionnels, madame la présidente, oui cette personne est toujours en poste.

M. Ravis: Très bien. Quel est le nom de cette personne?

M. Kroeger: L'actuel directeur exécutif régional est M. Michael Heney.

M. Ravis: Cette même personne occupait le poste à l'époque?

M. Kroeger: Je crois que oui.

M. Ravis: Très bien. Combien d'autres personnes siégeaient à ce comité de gestion?

M. Marshall: Je ne puis être trop précis pour le moment, madame la présidente, mais normalement il y aurait deux personnes des autorités fédérales qui seraient membres à part entière et deux personnes des autorités provinciales, plus du personnel de soutien qui serait responsable de présenter les demandes au comité de gestion. Il y aurait donc autrement dit un secrétariat en plus des membres du comité.

M. Ravis: Bien. Combien y aurait-il de personnes qui voteraient? Cinq ou six ou plus?

M. Marshall: Probablement moins que cela même si je dois vous signaler que normalement les ententes auxiliaires exigent l'unanimité. Autrement dit, on ne vote pas; s'il n'y a pas unanimité à la fin de la discussion, il n'y a pas de vote pour finir.

M. Ravis: Je suis sûr que cela est assez embarrassant. Du moins, ça devrait l'être. Je demanderais à M. Kroeger qui est le nouveau sous-ministre et qui essaie donc d'améliorer la situation le genre de changements qu'il estime nécessaires. Car si nous ne modifions pas cela, peu importe les lignes directrices que l'on a; peu importe ce que dit la réglementation, les décisions sont prises. On peut alors se demander qui est responsable. Quels changements pensez-vous en tant que sous-ministre ou quel genre de plans avez-vous pour améliorer les

[Text]

clean this up. I think this is a very serious section we are looking at here.

Mr. Kroeger: I think perhaps I should provide an additional word regarding the circumstances of this case. The Frontenac Trail Project had been funded in a normal way under this agreement. Approval had been given by the management committee. When the trail was in an advanced state but not yet completed, they found themselves, as often happens, faced with a cost overrun of \$80,000. The proposition was put to the minister who said, well, make them do it within the existing budget. The province subsequently demonstrated successfully that unless some additional money was put in, the whole expenditure would be wasted, so the committee eventually decided to provide minimum funding, which was \$50,000 instead of the \$80,000 thereby enabling the project to be completed, and avoiding a situation in which you are left with half a trail.

In terms of what one does about this, I think we would all agree that the minister probably should have been informed of this, although the amount is small. One sometimes has to make a common sense judgment of what to go back to a minister with and what you can assume that he would agree had to be done. Otherwise, I am not sure if this case demonstrates a need for some sort of major system change. You are always going to need to have management committees with a certain level of delegation to make judgments on how to operate this kind of project. The amount of money is so small that I think it would not be wise to, in some sense, withdraw delegation and say well, you cannot approve anything over \$5,000.

Aside from the question of whether the minister was informed, I think what I would say about this case is that one has to expect, given the large number of projects of varying sizes taking place right across the country, that there will be some where, in the light of circumstances, you have to make a decision of this kind to go ahead and complete a project, to bring it into operation.

The Chairman: Could I just ask for the date when the minister decided not to approve the original request, and then the date when the officials approved the smaller sum of \$50,000?

Mr. Marshall: Madam Chairman, my information would indicate that the original approval of the project for Frontenac Trail Centre occurred on September 11, 1981, in the amount of \$300,000. The additional \$50,000 was approved on December 6, 1983, for cost overruns.

The Chairman: What is the date the Minister refused to approve the \$80,000 cost overrun?

• 0950

Mr. Marshall: It would be September of 1983, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you. I am sorry, Mr. Ravis.

Mr. Ravis: That is fine, Madam Chair.

[Translation]

choses? J'estime que c'est un article très sérieux que nous examinons ici.

M. Kroeger: Peut-être devrais-je donner quelques détails supplémentaires sur ces circonstances. Le projet du sentier Frontenac avait été financé normalement aux termes de cette entente. Le comité de gestion avait donné son approbation. Un peu avant l'achèvement du sentier, on s'est aperçu, comme cela arrive souvent, que le budget serait dépassé de 80,000\$. La proposition fut présentée au ministre qui a déclaré qu'il fallait terminer les choses avec le budget prévu. La province a par la suite réussi à prouver que si l'on n'acceptait pas quelques dépenses supplémentaires, tout ce qui avait été fait serait gâché si bien que le comité décida finalement de financer le minimum, soit 50,000\$ plutôt que 80,000\$ afin que le projet puisse être achevé et que l'on ne se retrouve pas avec une moitié de sentier.

Quant à savoir ce que l'on fait à ce sujet, je crois que nous conviendrions tous que le ministre aurait probablement dû être informé bien que la somme ne soit pas très élevée. Il faut parfois savoir juger de ce que l'on doit soumettre au ministre et de ce que l'on peut supposer qu'il approuverait. Autrement, je ne suis pas certain que cet incident prouve la nécessité de modifier considérablement le système. Il faudra toujours que les comités de gestion soient investis de certains pouvoirs de décision à propos de ce genre de projets. Les montants sont tellement faibles que je ne pense pas qu'il serait sage, en un sens, de revenir sur la délégation de pouvoir et de déclarer que ces comités ne peuvent rien approuver de plus de 5,000\$.

Outre la question de savoir si le ministre avait été informé, je dirais que dans ce cas, étant donné le grand nombre de projets d'importance variable entrepris dans tout le pays, il arrivera que, selon les circonstances, on soit obligé de prendre une décision de ce genre pour achever un projet afin qu'il puisse servir à quelque chose.

La présidente: Pourrais-je demander quand le ministre a décidé de ne pas approuver la requête initiale et quand les fonctionnaires ont approuvé le montant inférieur de 50,000\$?

M. Marshall: Madame la présidente, je crois que l'approbation initiale du projet du Centre Frontenac remonte au 11 septembre 1981 pour un montant de 300,000\$. Les 50,000\$ supplémentaires ont été approuvés le 6 décembre 1983.

La présidente: Quand le ministre a-t-il refusé d'approuver les dépenses supplémentaires de 80,000\$?

M. Marshall: En septembre 1983, madame la présidente.

La présidente: Je vous remercie. Je suis désolée, monsieur Ravis.

M. Ravis: Très bien, madame la présidente.

[Texte]

I guess what is bothering me here is that I am looking at the Minister who is saying, no cost overruns; the management groups saying, yes, they are going to approve \$50,000. The deputy minister is saying that it is not all that much money, but can you imagine this situation, say, in the private sector, where the chief executive officer or the general manager of a company is saying no, but someone else is saying, that is fine, it is only \$50,000?

It seems that \$50,000 in government is not very much money, because we are dealing with the millions and the billions. But I think it comes back to this key question of accountability and what people out there are very frustrated about; you know, the people who are paying the bill. And while it is maybe not much money—it is maybe just the crumbs in terms of what the entire department is doing, because you are dealing in billions—I think it is the principle. From my point of view, and maybe I am too hard-nosed, I would give pink slips to some of these people. If that is acceptable, then I think we are in real trouble, and maybe that is why we have a deficit in this country that is in the hundreds of billions of dollars.

I am not trying to put the whole load on your shoulders, Mr. Kroeger, I am trying to make a point here on the principle of accountability.

Mr. Kroeger: Yes, but I think I would disagree about the principle. Obviously, when a Minister expresses a wish, or a chief executive of a corporation expresses a wish, expresses a conclusion, having heard a case, then one sets out to implement that in good faith, takes it seriously. But if you run into a practical obstacle, I think I would give a pink slip to somebody who blindly ploughed ahead without regard for the consequences and implemented a decision which turned out to be impractical. In other words, I cannot imagine that the Minister of the day actually intended that trail project to be left incompletable so nobody could use it. I would assume that the Minister of the day thought that it could be done, although maybe not very well. But, you know, it is always good discipline to have to live within a budget, and I accept that. I have no problem.

But I think if you are going to have a senior executive on these things, just like the vice-president of a corporation, he knows what the chief executive wants. He also is paid to use his head. And when I referred to the amount of money being small, that is merely a question of how quickly you go back to the Minister. This case was reported to the Minister after the event. I think it was at the end of December; a few weeks after the decision was made that it was actually reported to him for information. But the amount was sufficiently small that the judgment was presumed to be made, perhaps wrongly, not to go back and say: Can we change this? But that can often be a function of the availability of ministerial time.

Mr. Ravis: I have just one final question, Madam Chair, and that is that I would like to go back to Mr. Kroeger and say: Did we learn anything from the mistake? That is basically the question I asked you a few minutes ago. As a result of this

[Traduction]

Il y a une chose qui me préoccupe ici. Le ministre affirme que l'on ne dépassera pas les coûts prévus et ceux du comité de gestion disent qu'ils donneront leur approbation pour 50,000\$. Et le sous-ministre nous dit que ce n'est pas tellement. Avez-vous une idée de ce qui se passerait dans le secteur privé si quelqu'un approuvait un projet de 50,000\$ après qu'un des dirigeants ou le directeur général de l'entreprise ait refusé son autorisation?

Quand on parle de 50,000\$ au gouvernement, on trouve que ce n'est pas beaucoup par comparaison aux millions et aux milliards avec lesquels nous traitons. Or, c'est le principe de l'imputabilité qui entre en ligne de compte dans ce cas et c'est justement le genre de problème qui crée des frustrations au sein du public. Vous savez, les contribuables paient la note. Ce ne sont peut-être que des miettes par comparaison à l'ensemble des dépenses du ministère qui s'élèvent à quelques milliards. C'est une question de principe. Je suis peut-être trop strict, mais je donnerais bien leur congé à certaines de ces personnes. Si c'est l'attitude qui règne, je comprends que nous ayons de graves problèmes et que notre déficit s'élève à des centaines de milliards de dollars.

Je ne vous tiens pas personnellement responsable, monsieur Kroeger. J'essaie tout simplement de faire valoir le principe de l'imputabilité.

M. Kroeger: Je comprends sans toutefois être d'accord avec le principe. Vous savez, quand un ministre ou un dirigeant d'entreprise exprime un désir ou les conclusions qu'il a tirées d'un dossier, on va de l'avant en toute bonne foi. Mais s'il y a un obstacle d'ordre pratique, je serais plutôt porté à renvoyer les employés qui foncent aveuglément sans égard aux conséquences et mettent en oeuvre une décision qui s'avère irréalisable. En d'autres termes, je doute que le ministre de l'époque ait vraiment eu l'intention de ne pas achever ce projet de sentier pour empêcher qu'il ne soit de l'utiliser. J'ai plutôt l'impression que le ministre de l'époque croyait vraiment que la chose était faisable, bien que de manière imparfaite. Vous savez, le fait de devoir se conformer à un budget constitue, à mon avis, une excellente discipline. Cela ne me pose aucune difficulté.

Lorsqu'un haut fonctionnaire s'occupe de ce genre de projet, il doit en principe connaître le désir de son supérieur, tout comme d'ailleurs le vice-président d'une entreprise. Ces gens sont payés pour se servir de leur tête. Et quand j'ai dit qu'il s'agissait d'un petit montant, c'est tout simplement pour déterminer la rapidité avec laquelle on doit soumettre les problèmes au ministre. Dans ce cas, on a soumis l'affaire au ministre après coup. Il me semble que c'était vers la fin de décembre. On lui a demandé son avis quelques semaines après que la décision eût été prise. Puisqu'il s'agissait d'un petit montant, on avait jugé inutile, sans doute à tort, de retourner demander s'il n'y avait pas moyen de modifier quelque aspect du projet. Tout cela dépend aussi, bien entendu, de la disponibilité du ministre.

M. Ravis: J'ai une dernière question à poser à M. Kroeger, madame la présidente. Quelle leçon avez-vous tirée de cette erreur? Je vous ai posé la même question, en d'autres termes, il y a quelques instants. Est-ce que vous entendez, en votre

[Text]

case study, do you see yourself as deputy minister now making any changes; or are you saying: No, that is really not that severe; all is well, and we will carry on as usual?

Mr. Kroeger: I have difficulty thinking of the kind of system change I would make. I said earlier, I cannot imagine reducing somebody's level of delegated authority. I do attach importance to executives—highly paid people—in the regions using their heads when they deal with these projects, and sometimes they will not use their heads the way I would use mine. That is a penalty I have to accept, I guess. It is the cost of doing business. Sometimes people will make a misjudgment or will make a mistake, and then you hear about it. That is, I guess, a normal accountability process.

On balance for a project of this kind, given that it is a federal-provincial agreement, you expect a certain amount of flexibility on both sides.

• 0955

In this case, the pressure on us did come from the province. I guess I would be reluctant to say to our people in the provinces that they have to play this thing strictly by the book, no matter what kind of problems it causes to the provincial government. Nobody would want me to say that to regional staff. In a general way, I think I have to reply that I cannot, on the spot, identify a system change I would make to deal with this particular kind of case. There are a number of other places of course, in our response to the Auditor General's observations, where we have acknowledged he is quite right: There are system changes that need to be made. My response is focused very particularly on this case.

Mr. Ravis: Do you agree, Mr. Dye?

Mr. Dye: Madam Chairman, I essentially agree with Mr. Kroeger that a large dose of common sense is appropriate, but I think common sense would lead an official of the government to check with his Minister when the Minister had rejected something, even though it was relatively small, given the whole program. He had made his point of view, and I think it may be appropriate to check with the Minister before the decision was reversed.

Mr. Kroeger: I agree with that.

Mr. Ravis: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Redway.

Mr. Redway: Thank you very much, Madam Chairman. As you know, I was not at the last meeting, and I apologize. I may be covering some of the ground that was already covered at the last meeting, but I sense from what Mr. Dye had to say, Mr. Kroeger, that there were a few things, perhaps, left hanging from the last meeting. I would like to clarify this for myself, if for no other purpose. I understand that in 1982, the Auditor General investigated the department, or the various parts of the department that are now one, and that once again he has reported on it this year. Of course, during the interim, there was a merger going on with a number of different portions of

[Translation]

qualité de sous-ministre, apporter quelques modifications? Ou bien pensez-vous que l'affaire n'est pas trop grave, que tout est bien qui finit bien et que vous continuerez comme avant?

M. Kroeger: Je ne vois pas du tout quel changement je pourrais apporter au système. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne conçois pas du tout de diminuer les pouvoirs délégués à quelqu'un d'autre. J'estime bien sûr qu'il est très important que les directeurs régionaux qui sont très bien payés se servent de leur tête dans ce genre de situation. Mais il arrive qu'ils ne s'en servent pas de la même façon que moi. Je suppose que c'est le prix à payer dans le monde des affaires. Il arrive que des gens fassent des erreurs de jugement ou se trompent. Alors on en entend parler. C'est le processus normal de l'imputabilité.

Dans le cas d'un projet comme celui-ci qui entre dans le cadre d'un accord fédéral-provincial, on s'attend à ce que les parties fassent preuve d'un peu plus de souplesse.

Dans le cas qui nous intéresse, c'est la province qui a exercé des pressions sur nous. Vous savez, j'hésite beaucoup à dire à nos responsables dans les provinces d'appliquer le règlement à la lettre sans égard aux problèmes que cela risque de créer pour les autorités provinciales. Personne ne voudrait que je donne ce genre d'ordre au personnel des régions. Au pied levé, je ne vois pas quel changement je pourrais apporter au système pour éviter ce genre de situation. Nous avons reconnu dans notre réponse aux observations du vérificateur général qu'il avait raison à certains égards. Il nous faudrait apporter certains changements au système. Ma réponse est en grande partie fondée sur cette affaire en particulier.

M. Ravis: Êtes-vous d'accord, monsieur Dye?

M. Dye: Madame la présidente, je suis passablement d'accord avec M. Kroeger lorsqu'il dit qu'il est important de faire preuve de bon sens. Mais il me semble que le bon sens devrait justement inciter un représentant du gouvernement à vérifier auprès de son ministre si ce dernier a rejeté un projet, même relativement petit comparativement à l'ensemble du programme. Il a fait valoir son point de vue, mais je pense qu'il conviendrait tout de même de vérifier auprès du ministre avant de renverser la décision.

M. Kroeger: Je suis d'accord.

M. Ravis: Merci.

La présidente: Merci. Monsieur Redway.

M. Redway: Merci beaucoup, madame la présidente. Je n'étais pas présent à la dernière réunion et je m'en excuse. Je risque d'aborder des questions qui ont déjà été soulevées mais j'ai l'impression, d'après les propos de M. Dye et de M. Kroeger, qu'il restait encore quelques points à régler. J'ai besoin, pour ma gouverne personnelle, de quelques explications. Que je sache, le vérificateur général a effectué en 1982 une enquête sur le ministère ou sur les divers services du ministère qui ont été regroupés, et il en a encore parlé dans son rapport de cette année. Dans l'intervalle, divers services ont été fusionnés. Le rapport de 1982 traite de nombreux points, et des

[Texte]

the present department. I sense that a lot of things were reported on in 1982, and undertakings were given that things would happen that have not happened. I am wondering particularly about three or four areas.

First of all, the whole question of definitions of things like significant contribution to the social or economic benefit of Canada, things like the actual need for assistance, things like guidelines for repayment of contributions, all of those things. Apparently, there were not any specific definitions, or guidelines, in 1982, and I gather there are not any, now. I am wondering what is happening, and when can we expect them to have these guidelines.

Mr. Kroeger: Is this the definition of economic benefit, or is the query about the DIPP guidelines that are mentioned in the Auditor General's report?

Mr. Redway: I am going to get to DIPP, in a minute.

Mr. Kroeger: Okay.

Mr. Redway: Right now, I would like to know about the whole question of the definition, or guidelines, for defining a significant contribution to the social or economic benefit of Canada, the guidelines for determining whether there is a need for assistance, and guidelines with respect to the repayment of contributions that have been made by DRIE.

Mr. Kroeger: I will ask Mr. Brown to deal with that question, if I may.

Mr. R.E. Brown (Associate Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion): Madam Chairman, if I could, we have taken specific action in the last month to develop policies in the department that will allow us to look at the specific areas you have mentioned.

Mr. Redway: Can you tell me what specific action? What do you mean by specific action, sir?

Mr. Brown: We have developed a guideline policy that would be used for all officers in determining repayment policy, for instance. The specific ways in which repayment would be undertaken, cases in which it would be used, how it should be done, and how it should be monitored. We have looked at dividend-restriction undertakings that would be required to ensure we are being consistent, in terms of the way we apply our programs in all of the regional offices that are delivering IRDP. We have developed a policy for trying to look at establishing a level of need, as it relates to the contribution that would be made. We have also developed a policy with regard to when and how previously assisted facilities should be dealt with. I think this is something that had been raised at the last meeting.

[Traduction]

engagements avaient été pris à l'époque concernant certaines modifications qui n'ont pas été apportées. Je m'intéresse à trois ou quatre points en particulier.

Je pense, entre autres choses, à la définition de ce que l'on entend par une contribution importante à la vie sociale et économique du Canada, le besoin réel d'aide, les directives en matière de remboursement des contributions, etc. Il semble qu'il n'y ait eu, en 1982, aucune définition ou ligne directrice précise et qu'il n'en existe toujours pas. Pouvez-vous me dire ce qui s'est passé et quand ces lignes directrices seront émises?

M. Kroeger: S'agit-il de la définition de «avantage économique» ou la question concerne-t-elle les lignes directrices sur le PPIMD que mentionne le vérificateur général dans son rapport.

M. Redway: Je vais vous parler du PPIMD dans un instant.

M. Kroeger: D'accord.

M. Redway: Je préfère traiter maintenant de la question de la définition, ou des lignes directrices, concernant la contribution importante à la vie sociale et économique du Canada, des lignes directrices qui servent à déterminer s'il existe un besoin réel d'aide et des lignes directrices concernant le remboursement des contributions du MEIR.

M. Kroeger: Avec votre permission, je vais demander à M. Brown de répondre à cette question.

M. R.E. Brown (sous-ministre associé, ministère de l'Expansion industrielle et régionale): Madame la présidente, avec votre permission, nous avons adopté des mesures bien précises le mois dernier pour élaborer une politique ministérielle qui nous permettra d'étudier justement les questions que vous venez de soulever.

M. Redway: Qu'entendez-vous par mesures précises, monsieur?

M. Brown: Nous avons élaboré une politique sur les lignes directrices que devront utiliser tous les agents pour ce qui concerne l'établissement de la politique de remboursement, par exemple. Nous avons en effet adopté des critères concernant les modalités de remboursement, les cas où la politique s'applique, de quelle façon elle le sera et comment elle sera contrôlée. Nous avons aussi étudié les mesures qu'il sera nécessaire de prendre pour s'assurer que les activités concernant la restriction des dividendes seront conformes aux modalités d'application de nos programmes dans tous les bureaux régionaux responsables du PDIR. Nous avons élaboré une politique qui nous permet d'évaluer les besoins en matière de contribution. Nous avons également élaboré une politique sur la manière de traiter les installations qui ont déjà fait l'objet d'une aide. Je crois me rappeler qu'on avait déjà soulevé la question lors de la dernière réunion.

• 1000

Specific guidelines have been developed and were considered by what we call our DRIE internal board. It is an internal committee of officials. They make recommendations to the

Notre conseil interne au MEIR a élaboré et étudié des lignes directrices précises. Ce conseil est en fait un comité interne de fonctionnaires. Il a fait des recommandations au ministre à

[Text]

Minister to have these particular elements implemented, and we are hopeful that they would be implemented before the end of this calendar year.

Mr. Redway: So the guidelines have been developed now, and they are at the stage of being recommended to the Minister. Is that the idea?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Redway: Okay, so we could expect then that on January 1, 1986, we would have specific and firm guidelines in place. Is that correct?

Mr. Brown: Yes.

Mr. Redway: I guess then the next question has to do with what sort of steps you have been taking with respect to the accountability of your regional offices. I guess it is wonderful to have guidelines, but if you just leave them hanging out there perhaps they are not going to be followed by your regional offices that have a lot of individual responsibility. What have you been doing to improve the methods of accountability?

Mr. Kroeger: We did have some discussion of this at the last meeting. The starting point of our approach is to concentrate accountability in a regional office; that is to say, not to have very many second-guessers. The trick about accountability is to have one person who really made the decision. If you have a regional executive director who arrives at a certain conclusion and the thing goes wrong and you say to him, well what happened, and if he can come back to you and say well, first of all headquarters made me do this and then the Treasury Board required that . . .

Mr. Redway: We know all about that, Mr. Kroeger. We hear that all the time before this committee.

Mr. Kroeger: We are trying to avoid it in this case.

Mr. Redway: Good.

Mr. Kroeger: What I am talking about is, instead of cluttering up the accountability picture with a lot of second-guessing from headquarters and elsewhere, the principle of the reorganization was to concentrate the responsibility in the regional office.

Mr. Redway: Have we done that?

Mr. Kroeger: Oh sure; that is what gave rise to some of the Auditor General's observations, however, which I will come to in a minute.

The cases were handled in the regions and went straight from the regional executive director into the headquarters and, to the extent that they were not under delegated authority to the regional executive director, they went straight into the Ministers. There was not any sort of review process to speak of at the headquarters before a case was submitted to Ministers with a possibility that a case would be sent back saying now you left out this or you have not documented that.

The original intent was to underline very forcefully to the regional executive directors their undivided accountability for the decisions they made. That was why, for example, as the

[Translation]

l'égard de la mise en oeuvre de ces éléments, et nous espérons qu'ils pourront être en place d'ici la fin de l'année civile en cours.

M. Redway: Donc des lignes directrices ont été établies et font actuellement l'objet d'une recommandation au ministre. Est-ce exact?

M. Brown: C'est juste.

M. Redway: Donc, nous pouvons nous attendre à avoir des lignes directrices précises qui seront mises en vigueur le 1^{er} janvier 1986, n'est-ce pas?

M. Brown: C'est juste.

M. Redway: Alors, parlons maintenant des mesures que vous avez prises pour ce qui concerne l'imputabilité de vos bureaux régionaux. C'est très bien d'avoir des lignes directrices, mais comment allez-vous faire pour vous assurer que vos bureaux régionaux, qui ont beaucoup de responsabilités, les appliqueront? Comment entendez-vous améliorer votre structure d'imputabilité?

M. Kroeger: Nous en avons discuté lors de notre dernière rencontre. Notre but premier est de faire des bureaux régionaux les centres d'imputabilité. Nous éviterons ainsi d'avoir trop d'intervenants. Je pense qu'il est important que ce soit une seule personne qui prenne les décisions. Vous savez, si vous avez un directeur exécutif régional qui se trompe mais qui peut vous répondre, lorsque vous lui demandez des comptes, que le siège social lui a imposé ceci et le Conseil du Trésor cela . . .

M. Redway: Nous connaissons tous le système, monsieur Kroeger. Ce n'est pas la première fois que nous entendons ce genre de propos au comité.

M. Kroeger: Nous essayons d'éviter ce problème.

M. Redway: C'est bien.

M. Kroeger: Donc pour éviter qu'il n'y ait trop d'interventions du siège social ou d'ailleurs, nous avons réorganisé nos services de manière à faire des bureaux régionaux nos centres de responsabilités.

M. Redway: L'avons-nous fait?

M. Kroeger: Bien sûr. C'est d'ailleurs là-dessus que le vérificateur général a fait ses observations. Mais j'y reviendrai dans un instant.

Les dossiers étaient traités dans les régions et le directeur régional les envoyait ensuite au siège social. Lorsqu'ils ne faisaient pas l'objet d'une délégation de pouvoirs du directeur régional, ils étaient transmis directement aux ministres compétents. Les dossiers n'étaient pas revus au siège social avant d'être soumis aux ministres compétents et risquaient donc d'être renvoyés parce qu'ils étaient incomplets.

Notre intention première était d'insister beaucoup auprès des directeurs exécutifs régionaux pour qu'ils comprennent qu'ils étaient entièrement responsables de leurs décisions. C'est

[Texte]

Auditor General observed, we discontinued what we called the hotline. We had a system whereby someone in a region could phone in and get guidance on how to handle the case. We ran that for about the first six months after the IRDP legislation was passed and the calls were coming in at rate of about 600 a month. After about six months, the management of the department of the day said enough of this. These fellows have now had some experience in operating this program. They have got to stand on their own two feet and the hotline was terminated. The intent, indeed, was to create as clear a system of accountability as we could get at.

Now, the Auditor General has quite correctly identified some problems with that degree of delegation. So at the last meeting of the committee we had some discussion of certain modest corrections that we are in the process of making. When I call them modest corrections, what I am saying is that we do not want to go back to a complete centralization; we do not want to control these things from the headquarters.

• 1005

However, we do recognize that we need a bit of up-front quality control on some of these applications. We need a certain amount of vetting at the headquarters. We need to provide additional guidance to the regions on the kinds of criteria they are to apply and the sort of analysis they are to do.

I would call it a fine-tuning of the basic system. We want to preserve the basic principle of accountability out where the decision is made, exactly so that this committee does not get a story about how the Treasury Board made them do it, or something like that.

Mr. Redway: Mr. Dye, I wonder if you could comment on the question of fine-tuning. Is that what you are looking for?

Mr. Dye: Mr. Chairman, we were certainly addressing this question of stronger guidelines, and the fine-tuning is part of that. I was most interested in hearing the initiative by other departments last month, as they formulate this policy, and I gather we will be promulgating it shortly.

In listening to that—I was not making notes—but I do not recall hearing about monitoring. Maybe the recommendations regarding monitoring are missing. Possibly there was not enough attention... They talked about a need for assistance, but I wonder if the question of defining 'significant contribution' regarding economic or social benefits has been dealt with. If those issues have been dealt with, we have a sound management initiative here, which I hope the Minister will agree to, and we have made progress.

Mr. Redway: Mr. Kroeger, as I understand it, you were saying that in fact these definitions do include the firm definition with respect to economic and social benefit. Am I correct there?

[Traduction]

pourquoi, comme l'a souligné le vérificateur général, nous avons décidé de supprimer notre ligne directe. Nous avions en effet un système selon lequel un employé des régions pouvait téléphoner pour demander conseil sur la manière de traiter un dossier. Ce système a été en place pendant les six premiers mois suivant l'adoption de la Loi sur le PIRD et nous recevions quelque 600 appels par mois. Au bout de six mois, la direction du ministère de l'époque a décidé de supprimer ce service puisque les administrateurs du programme avaient eu le temps de se familiariser avec sa structure. La direction estime en effet qu'il était temps qu'ils deviennent autonomes et la ligne directe a été coupée. Il s'agissait, bien entendu, de mettre sur pied un système d'imputabilité aussi précis que possible.

Le vérificateur général a cerné quelques problèmes concernant le degré de délégation. À la dernière réunion du comité, nous avons donc discuté de certaines petites corrections que nous sommes en voie d'instaurer. J'ai parlé de petites corrections parce que nous ne voulons pas recentraliser. Nous ne voulons pas que ces responsabilités relèvent du siège social.

Nous reconnaissons toutefois la nécessité d'effectuer un premier contrôle de la qualité pour certaines de ces demandes. Le siège social doit avoir un droit de veto. Nous devons être en mesure de fournir des directives aux régions sur les critères et les analyses nécessaires.

Il s'agit d'une sorte d'affinage du système de base. Nous tenons au principe fondamental d'imputabilité du centre de décision pour éviter que qu'il que ce soit puisse venir devant ce Comité déclarer que la décision émanait du Conseil du Trésor.

M. Redway: Pouvez-vous m'expliquer un peu plus à fond ce que vous entendez par affinage? Est-ce cela que vous cherchez?

M. Dye: Monsieur le président, nos observations portaient, bien sûr, sur l'opportunité de lignes directrices plus fermes et sur l'affinage du système. J'ai été très content d'entendre parler de l'initiative qu'ont prise d'autres ministères le mois dernier pour ce qui concerne l'élaboration d'une politique en ce sens qui sera promulguée sous peu.

Je n'ai pas pris de notes, mais il me semble bien avoir entendu parler de contrôle. Il se peut que les recommandations sur le contrôle n'y soient pas. Peut-être n'a-t-on pas prêté suffisamment attention... ils ont parlé du besoin d'aide mais je me demande si l'on a réglé la question de la définition de «contribution importante» à la vie économique et sociale du pays. Si ces questions ont été réglées, cela veut dire que la direction a pris d'excellentes initiatives et j'espère que le ministre sera d'accord. Je pense être en mesure de dire que nous avons réalisé beaucoup de progrès.

M. Redway: Monsieur Kroeger, si j'ai bien compris, vous dites que ces définitions traitent, entre autres choses, de la contribution à la vie économique et sociale. Est-ce exact?

[Text]

Mr. Kroeger: I will ask others to speak in a moment to the exact character of the definitions. I want to express one caution on Mr. Dye's point. It applies not just to the question of benefit, but also to some of the other areas.

There is no argument with the principle that you should try to define as carefully as you can what constitutes 'significant economic benefit', just as you should try to define, as carefully as you can, the rules for ascertaining whether somebody really needed the money.

In the end, these things are judgmental. I think it is beyond the wit, at any rate of any of us, to devise a set of rules and criteria to meet every conceivable situation that would come up in the business world. In the end, after you have done all the numbers, you have to judge whether there is 'significant benefit', within certain obvious limits.

Sometimes a Minister probably has to make an assessment that to go ahead with a project of this size would be good for confidence in a region. How do you put a number on that? There are other intangibles of this kind which need to be weighed. In describing the specifics of what we have done, which I would like others to do, I just want to express that reservation. I do not want the committee to come away thinking we are going to have a foolproof system which will give us a fully adequate definition to meet every case.

Mr. Redway: Mr. Kroeger, what you are talking about is the application of guidelines. As I understand it, there have not been any guidelines. Your assistant has now told us that by the beginning of the year there are going to be guidelines in place.

Mr. Kroeger: That is right.

Mr. Redway: Based on what the Auditor General is saying, I just wanted to confirm that those guidelines would include guidelines with respect to the social and economic benefits. I believe that is correct. At least, that is the assumption I was going on from the statements made. Is that not so?

Mr. Kroeger: That is correct.

Mr. Redway: That is correct. The Auditor General also questioned the monitoring. That is really what I was getting at with the accountability. Have there been guidelines developed for those, and are those also before the Minister? Will those also likely be approved by the beginning of the year?

Mr. Kroeger: This is essentially a post-audit function. It is a question of checking how a region exercises its delegated authority. Am I right? Did I understand the question correctly?

Mr. Redway: Yes. I would not call it a post-audit. I would call it an internal audit.

Mr. Kroeger: I have run across a term of audit called pre-audit, but I cannot remember what it means.

[Translation]

M. Kroeger: Je vais demander aux autres de vous parler dans un instant des définitions proprement dites. J'ai simplement une réserve à faire à propos de ce que M. Dye vient de dire. En effet, cela ne s'applique pas uniquement aux avantages, mais aussi à d'autres secteurs.

Je suis d'accord qu'il est important d'essayer de définir avec énormément de circonspection ce en quoi consiste exactement une contribution économique importante, tout comme il est important d'établir des critères pour déterminer si quelqu'un a réellement besoin d'argent.

Mais tout cela revient, au bout du compte, à une question de jugement. Je doute que l'un d'entre nous puisse établir un ensemble de règlements et de critères pour couvrir toutes les situations susceptibles de survenir dans le monde des affaires. Une fois toutes les données en mains, il reste à déterminer si un projet présente des avantages importants à l'intérieur de certaines limites assez évidentes.

Je suppose qu'il se peut qu'un ministre décide d'approuver un projet de cette ampleur pour instaurer la confiance dans une région donnée. Mais comment évaluer cet élément? Il y a d'autres facteurs tout aussi intangibles dont il faut tenir compte. Je tenais simplement à vous faire part de cette réserve après vous avoir décrit ce que nous avons fait et ce que j'aimerais voir les autres faire. Je ne voudrais pas que le Comité pense que nous puissions avoir un système parfait avec des définitions pouvant s'appliquer à chaque cas.

M. Redway: Monsieur Kroeger, vous parlez de l'application de lignes directrices. Si j'ai bien compris, il n'y en a toujours pas. Votre adjoint nous a affirmé que des lignes directrices seraient en place dès le début de l'année.

M. Kroeger: C'est juste.

M. Redway: Après ce que vient de nous dire le vérificateur général, je tiens simplement à confirmer que ces lignes directrices comporteront une définition des avantages sociaux et économiques. Je pense que c'est le cas. Du moins c'est ce que j'en ai déduit d'après vos propos. Est-ce exact?

M. Kroeger: C'est juste.

M. Redway: D'accord. Le vérificateur général a également remis le contrôle en question. C'est là où je voulais en venir quand je vous ai parlé d'imputabilité. Est-ce que des lignes directrices ont été élaborées à cet égard et le ministre en a-t-il également été saisi? Sont-elles susceptibles d'être approuvées également d'ici le début de l'année?

M. Kroeger: Il s'agit essentiellement d'une fonction de postvérification. Il s'agit de vérifier comment une région donnée exerce les pouvoirs qui lui sont délégués. Est-ce juste? Ai-je bien compris la question?

M. Redway: Oui. Mais je ne parlerais pas de postvérification. Je parlerais plutôt de vérification interne.

M. Kroeger: J'ai déjà entendu parler de prévérification et je ne me souviens pas de ce que cela voulait dire.

• 1010

Some hon. members: Oh, oh!

Des voix: Oh! oh!

[Texte]

Mr. Redway: We assume that you would not be auditing it before some decision was made by your regional office.

Mr. Kroeger: In fact, we already have, underway, some checking of the decisions that were made—a system of checking how regions exercise their delegated authority. This involves, I think, the same kind of methodology the Auditor General used. It is a spot-check system. Just as he did, you can pick up quite a bit, if you run a spot-checking system well. We still have to develop that somewhat, but we have it started, and we will need to do more of it. Mr. Marshall, I think has a comment.

Mr. Marshall: If I may, Madam Chairman, just to flesh that out a bit, perhaps I could paraphrase a couple of points from my memorandum, which I sent to the deputy minister in early September, which dealt with the question of the operations review. First of all, under the mandate, it talks by saying that the operations review is regarded as an integral part of the total process of a funded program. It goes on to establish the general criterion under which this operation would be conducted. It is worth pointing out, under methodology, we talk about the independent pre-approval review, both analytical and operational, of all cases submitted to the DRIE boards, and to the Ministers, for approval. The second aspect would be to carry out an operations review of a sample of projects from all funded programs. Samples cases will be selected using statistical sampling, and so on. In addition to this, or as part of that decision which the deputy minister concurred in, we now have a manager and four staff who started to begin that process in October of this year.

Mr. Redway: When would you expect it to be finished and we would have a monitoring process in place?

Mr. Marshall: Madam Chairman, I think that you are never finished. Whether this is enough resources to apply to this particular point, only time will tell. From the quality of the people, I am convinced that they can accomplish a great deal, in the sampling and the indicator kind of reporting, to give us signs of a necessary change. Any kind of system like this is an ongoing one. In addition to that, we have assured the process of our internal-audit process, which is one that reports directly to the deputy minister, so they will spend more time on specific-case audit, rather than the more general managerial audit which they have tended to concentrate on in the past.

Mr. Redway: You have indicated it is an ongoing one, but the Auditor General, from his observations, seems to indicate that it has not been ongoing fast enough, or you have not gotten to a stage where it is meaningful. I am wondering when we are going to get to a stage when it is meaningful. When do you think you will be at a stage where you will make the Auditor General happy?

Mr. Marshall: Madam Chairman, I think the answer to that one is obvious. It certainly is the case that the active steps which were mentioned by Mr. Brown in terms of directives, and so on, have stemmed from this very activity. That the

[Traduction]

M. Redway: Je suppose que vous ne pouvez pas faire de vérifications tant que votre bureau régional n'a pas pris de décisions.

M. Kroeger: Nous vérifions les décisions qui ont été prises. Nous avons un système qui nous permet de contrôler la façon dont les régions exercent les pouvoirs qui leur sont délégués. Que je sache, nous utilisons les mêmes méthodes que le vérificateur général. Il s'agit d'un système de vérification sporadique. Si ce système est bien administré, il permet de trouver beaucoup de choses. Il nous faut encore l'affiner, mais nous avons commencé et nous avons l'intention d'en faire encore beaucoup plus. Je crois que M. Marshall a quelque chose à dire.

M. Marshall: Avec votre permission, madame la présidente, je vais approfondir un peu la question. Je peux peut-être reprendre quelques éléments du mémoire que j'ai soumis au sous-ministre au début septembre et qui portait sur la question de la revue des activités. On y trouve d'abord que cet élément est considéré comme faisant partie intégrante du processus administratif d'un programme financé. On y précise ensuite le critère général sur lequel les activités doivent se fonder. Je pense qu'il est important de signaler, en outre, que nous parlons, dans le contexte de la méthodologie, de l'examen indépendant qui doit être effectué, tant sur le plan de l'analyse que des activités, avant que tous les dossiers soient soumis à l'approbation des conseils du MEIR et du Ministre compétent. Le deuxième élément consiste en un examen des activités d'un échantillonnage des projets de tous les programmes financés. Les échantillons seraient choisis conformément aux méthodes de statistique. En outre, suite à la décision qu'a approuvée le sous-ministre, nous avons maintenant un directeur et quatre employés qui ont commencé ce processus en octobre dernier.

M. Redway: Selon vous, quand aurez-vous terminé et quand le système de contrôle sera-t-il en place?

M. Marshall: Madame la présidente, je pense que nous ne pourrions jamais terminer. Il faudra passablement de temps avant que nous sachions si ces ressources sont suffisantes. Je suis persuadé, vu la compétence de ces gens, qu'ils pourront beaucoup accomplir et qu'ils s'occuperont très bien de l'échantillonnage et des rapports sur les changements qu'il convient d'apporter. Ces systèmes sont de nature continue. En outre, nous avons mis au point notre processus de vérification à terme qui relève directement du sous-ministre. Ils pourront donc consacrer beaucoup plus de temps à la vérification des dossiers individuels plutôt qu'à la vérification générale des processus de gestion qui retenaient leur attention par le passé.

M. Redway: Vous nous avez dit qu'il s'agissait d'un système permanent, mais dans ses observations, le vérificateur général semble mentionner qu'il est un peu trop long ou qu'il n'est pas encore suffisamment bien rodé. Pouvez-vous me dire quand le système pourra jouer un rôle utile? Quand croyez-vous que le vérificateur général sera content?

M. Marshall: Madame la présidente, la réponse à cette question est assez évidente. M. Brown vous a parlé tout à l'heure des directives que nous avons émises. Ces décisions émanent de ce processus. Vous savez, le chef de cette unité est

[Text]

manager of this unit is one of the individuals who has made recommendations, which comprise the draft changes to our procedures that will go to the Minister.

Mr. Redway: I am still not sure where that leaves us. Is this part of the package that is going to the Minister as of January 1, or is this something in addition to it?

Mr. Marshall: I think there are two points. What the Minister will have put before him is a procedural or policy kind of review. Obviously, it is within the deputy's responsibility. He has already taken action to establish the organizational unit, to have it staffed, and to indicate that he is in concurrence with the recommendations made as to how they should proceed.

The Chairman: Mr. Redway, would you allow me a supplementary?

Mr. Redway: Please.

The Chairman: It seems as though the bottom line in this is that the programs you are trying to deliver are part of federal-provincial agreements. They are programs that are meant to get economic activity going quickly, in depressed areas, so you want maximum flexibility. At the same time, you want that flexibility within certain clear parameters. It is a difficult situation, but the Auditor General clearly seems to be of the opinion that although it is difficult, it can be and could have been done. There could have been some clearer guidelines than have obtained in the past.

• 1015

I think Mr. Redway pointed out that the 1982 legislation was very wide open, really. And so clearly what we are all seeing now is a need for something that is clearer, firmer, more practical; that a committee like this can look at programs and see fairly easily what the intent was and how they measured up. I am still not quite sure from what we have been hearing this morning that we are near to getting that. Perhaps I may have failed to understand what you said, but it is still sounding very vague to me.

Mr. Kroeger: The premise is quite correct about the continuing dilemma of reconciling the need to get a project going on the ground and to do that with due regard for principles and good management criteria, and so forth.

Perhaps members do not have it with them, but the committee might find that our written response to the Auditor General—the 10-page commentary with the Auditor General's observation on the left, and then our response, and then our update—may provide some of the concrete data, Madam Chairman, that you feel you really do not have a handle on, and we will be glad to elaborate on those.

We tried, in providing these written returns, to be as specific as we could—this is going to be done as of December 1; x number of people were assigned to a job as of the summer of . . . ; the following report is going to be going to the Minister; all that kind of thing—because we did understand that the

[Translation]

un des auteurs des recommandations qui comprennent les projets de modification de nos procédures qui seront soumis au Ministre.

M. Redway: Mais je ne vois toujours pas où nous en sommes. Est-ce que cela rentre dans le projet qui sera soumis au Ministre d'ici le 1^{er} janvier ou s'agit-il de quelque chose d'autre?

M. Marshall: Il y a deux aspects qui entrent en ligne de compte ici. Le Ministre recevra un examen des procédures ou des politiques. Cela relève, bien entendu, de la responsabilité du sous-ministre. Il a déjà fait le nécessaire et mis sur pied une unité organisationnelle qu'il a doté. Il a également dit qu'il était d'accord avec les recommandations sur la manière de procéder.

La présidente: Monsieur Redway, me permettez-vous une supplémentaire?

M. Redway: Faites.

La présidente: Je pense qu'il ne faut surtout oublier que les programmes dont vous êtes chargés relèvent d'accords fédéraux-provinciaux. Ces programmes ont pour but de relancer l'activité économique dans les régions déprimées. Il faut donc énormément de souplesse. Mais il faut aussi des critères bien précis. C'est une situation très complexe, mais le vérificateur général semble d'avis que c'est tout à fait possible et que cela aurait dû être fait. Nous aurions eu besoin de lignes directrices plus claires que celles qui existaient par le passé.

M. Redway a bien dit que la loi de 1982 était beaucoup trop générale. Nous avons donc besoin maintenant d'une structure plus claire et plus pratique. Le Comité doit pouvoir examiner les programmes, leurs objectifs et la mesure dans laquelle ils les ont atteints. D'après ce que j'ai entendu ce matin, je crains que nous ne soyons encore bien loin de ce but. Je vous ai peut-être mal compris, mais je trouve que tout cela est bien vague.

M. Kroeger: Vous avez raison en ce qui concerne le dilemme auquel nous faisons face pour ce qui est de concilier le besoin de lancer un projet et la nécessité d'appliquer les principes et les critères d'une saine gestion.

Les membres n'ont peut-être pas sous les yeux le document de 10 pages qui comporte les observations du vérificateur général sur la gauche ainsi que notre réponse et notre mise à jour. Ils y trouveront des données concrètes, madame la présidente, sur des éléments à l'égard desquels vous avez besoin de quelques précisions. Nous serons heureux de vous fournir de plus amples renseignements au besoin.

Nous avons essayé d'être aussi précis que possible et toutes ces données ont été arrêtées au 1^{er} décembre. Prenons par exemple le nombre de personnes affectées à une tâche l'été . . . ; ce rapport sera soumis au ministre; et ainsi de suite . . . Nous savions en effet que le Comité jugeait très important d'avoir

[Texte]

committee attached importance to having rather specific and concrete data. I hope that will meet the need.

Just coming back to Mr. Redway's question, I said last week, and this may be why he is having a little trouble getting a fix on what kind of audit arrangements we are going to be entering into, that some aspects of this still have to be worked out. I have to sort out in my own mind exactly where to centre some of this work and how much you give to the financial auditors, how much you put to the evaluation staffs, how much goes to the operations review function.

There is one other constraint we are currently dealing with which makes it difficult for us to give a long-term projection, which is that the department is embarking on a 13% reduction in manpower over the next four years. This means that we are having to make adjustments in the size of our regional offices; we are having to contemplate closing some sub-regional offices, and there is also a question of headquarters adjustment that we have to go through. We have to end up with the right kind of balance between the resources we commit to the delivery of programs and the resources that we commit, among other things, to auditing the delivery of those programs. But because we have just in the past month struck our numbers on how those staff reductions are to be effected, how big they are to be in each place, it is a little hard to give a final answer as to the exact size of units that are going to be conducting this and how many cases they will be able to audit per year—that type of thing. By spring, I think we should probably know where we are.

Mr. Redway: As I understand it, you are saying that you agree with the Auditor General that there does have to be some further monitoring procedures in place.

Mr. Kroeger: Oh, yes.

Mr. Redway: And secondly, you are saying that by the spring of 1986 you will have them in place. Is that what you are saying?

Mr. Kroeger: No, I was talking specifically to the scale at which we would be applying resources to the audit function, internally. The other things we will come to.

Mr. Redway: Tell me, then, when you will come to that. When do you expect to have these monitoring procedures in place? And I note in your response here, by the way, that you are saying that recommended changes to the project summary form should be implemented on December 1, 1985. We are obviously past that date. It seems to me you are talking about the spring of 1986. You agree with the Auditor General's comments, that these procedures should be in place. Is that when you expect them to be in place?

• 1020

Mr. Kroeger: I am sorry. I think a little confusion has developed. I was talking about staff resources, about the number of people.

Mr. Redway: Yes, I understand what you are talking about.

[Traduction]

des données précises et concrètes. J'espère que ces quelques renseignements répondent à vos besoins.

Mais pour revenir à la question de M. Redway, j'ai déclaré la semaine dernière, et c'est sans doute la raison pour laquelle il a de la difficulté à comprendre la structure de vérification que nous allons appliquer, qu'il reste encore certains aspects à régler. Je dois encore décider de la répartition des tâches entre les vérificateurs financiers, le personnel responsable de l'évaluation et celui qui est responsable de l'examen des activités.

Nous faisons face, à l'heure actuelle, à un autre problème qui nous empêche de faire des prévisions à long terme. En effet, le ministère doit réduire ses effectifs de 13 p. 100 au cours des quatre prochaines années. Cela veut dire qu'il nous faudra rajuster le nombre d'années-personnes dans nos bureaux régionaux. Nous envisageons même de fermer certains bureaux sous-régionaux et il est même question d'un rajustement au siège social. Il nous faut établir un bon équilibre entre les ressources consacrées à l'octroi des programmes et les ressources affectées à la vérification de l'octroi de ces programmes. Nous venons tout juste le mois dernier de décider de nos réductions de personnel et c'est pourquoi il est difficile de vous fournir une réponse définitive quant à l'importance des unités responsables de cette activité et au nombre de cas qu'elles seront en mesure de vérifier chaque année. Je devrais pouvoir vous fournir des données plus précises au printemps.

M. Redway: Si j'ai bien compris, vous êtes d'accord avec le vérificateur général pour ce qui concerne la nécessité d'instaurer des procédures de contrôle supplémentaires.

M. Kroeger: Oh! oui.

M. Redway: Et vous nous dites que ces systèmes seront en place au printemps 1986. C'est exact?

M. Kroeger: Non, je parlais simplement de la manière dont nous allions répartir les ressources pour ce qui concerne la vérification interne. Nous aborderons tout à l'heure les autres éléments.

M. Redway: Prévenez-moi lorsque vous y serez. Quand croyez-vous pouvoir instaurer le système de contrôle? Je constate également que vous nous dites ici que les nouvelles formules de résumé de projet seront utilisées dès le 1^{er} décembre 1985. Or, cette date est passée. Vous parlez donc, à mon avis, du printemps de 1986. Vous êtes d'accord avec les recommandations du Vérificateur général, et vous reconnaissez que ces mécanismes devraient exister. Prévoyez-vous qu'ils seront en place le printemps prochain?

M. Kroeger: Je suis désolé. Je crois qu'on ne s'est pas très bien compris. Je parlais du personnel, du nombre d'employés.

M. Redway: Je comprends fort bien ce dont vous parlez.

[Text]

Mr. Kroeger: I was not talking about what they would be administering. We have the December 1 form with us. It is here.

Mr. Redway: Fine. That is a form. I am interested in the whole question of getting the monitoring procedure in place, which the Auditor General says should be in place, and which you agree should be place. I want to know when you could tell us it will be in place. Could you give us a forecast, so that if we asked you again on that date, you could tell us either that you have been able to meet that objective or that you have these other problems? I am interested in what date you expect that to be in place.

Mr. Kroeger: There is a certain problem in defining what is meant by "that" because there are a lot of . . .

Mr. Redway: "That" is the monitoring procedures the Auditor General says should be in place and which you agree should be place. That is what I mean by "that".

Mr. Kroeger: There are a number of specific components, some of which we put in place last summer, some of which we are putting in place this fall. Some have a date of January 1. Spring of 1986 would be a good estimate for most of these changes we are talking about in response to the Auditor General's Report, subject to the various milestones listed here.

Mr. Redway: Spring of 1986 begins March 21 and ends June 21. Should we be asking you on June 21, Mr. Kroeger?

Mr. Kroeger: As an official, I always think in terms of fiscal year, so April 1 is a good date.

Mr. Redway: That is a good date. Fine. So if we asked you on April 1, we can expect to have these procedures in place.

Mr. Kroeger: I would be glad to send the committee a report of where we are on April 1.

Mr. Redway: Can we expect it to be in place by that time? Is that right?

Mr. Kroeger: I expect most of the required steps would be in place by April 1.

Mr. Redway: When do you expect them all to be in place there?

Mr. Kroeger: Never.

Mr. Redway: Never. I see. You are never going to accomplish . . .

Mr. Kroeger: This is not a job that is ever done. I would be very surprised if on April 1, 1986, we looked at the system and decided it was such a good system that we would never need to do anything more to it.

Mr. Redway: I am not suggesting that at all. Right now the Auditor General has something in mind. Obviously you agree with what he has in mind. So when do you expect the proce-

[Translation]

M. Kroeger: Je ne parlais pas des programmes dont ils seraient responsables. Nous avons ici le formulaire du 1^{er} décembre.

M. Redway: C'est bien. Il s'agit d'un formulaire. Ce qui m'intéresse, c'est la mise sur pied de mécanismes de surveillance qu'a recommandée le Vérificateur général; vous avez dit que vous étiez d'accord avec cette recommandation. Je veux savoir quand ils seront mis sur pied. Pouvez-vous nous donner une date approximative? Nous pourrions alors nous adresser à vous ce jour-là pour savoir si vous avez pu mettre sur pied ces mécanismes ou si vous avez éprouvé des problèmes. J'aimerais savoir quand vous vous attendez à pouvoir les mettre sur pied.

M. Kroeger: Il faudrait quand même déterminer ce que vous entendez par «les» parce qu'après tout, il existe un grand nombre de . . .

M. Redway: «Les» représentent les mécanismes de surveillance proposés par le Vérificateur général, dont vous appuyez la recommandation. C'est ce que j'entends par «les».

M. Kroeger: Il y a toute une série d'éléments précis; certains ont été mis en place l'été dernier, et d'autres cet automne. D'autres devront être conçus pour le 1^{er} janvier. Je crois qu'il serait raisonnable de parler du printemps 1986 pour la majorité des changements proposés par le Vérificateur général; évidemment, il faudra tenir compte des divers grands points élaborés dans le document.

M. Redway: Le printemps de 1986 commence le 21 mars et prend fin le 21 juin. Devrions-nous vous poser à nouveau des questions le 21 juin, monsieur Kroeger?

M. Kroeger: À titre de fonctionnaire, je pense toujours en fonction de l'exercice financier; le 1^{er} avril serait donc une bonne date.

M. Redway: C'est bien. Ainsi, si nous communiquons avec vous le 1^{er} avril, nous pourrions nous attendre à ce que ces mécanismes aient été mis sur pied.

M. Kroeger: Je serez heureux de faire parvenir au Comité un rapport sur la situation telle qu'elle existera au 1^{er} avril.

M. Redway: Nous pouvons donc nous attendre à ce que ce système ait été mis sur pied le 1^{er} avril. N'est-ce-pas?

M. Kroeger: Je crois que les principales étapes afférentes à ces mécanismes auront été franchies le 1^{er} avril.

M. Redway: Quand pensez-vous que tout le mécanisme sera mis sur pied?

M. Kroeger: Cela ne se produira jamais.

M. Redway: Jamais! Je vois. Vous ne vous chargerez jamais de . . .

M. Kroeger: C'est quelque chose qui ne pourra jamais se faire. Je serais fort étonné qu'on étudie le système le 1^{er} avril 1986 et qu'on décide qu'il s'agit-là du système idéal et qu'on n'aura plus besoin de faire quoique ce soit à cet égard.

M. Redway: Ce n'est pas du tout ce que je dis. Le Vérificateur général a proposé quelque chose. Vous êtes d'accord avec ses propositions. J'aimerais savoir quand vous mettrez en

[Texte]

sure you agree the Auditor General has in mind to be in place?

Mr. Kroeger: April 1, 1986 is a good date for the specifics.

Mr. Redway: Thank you, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Redway. We have been joined this morning by Mr. Charles Bowsher, the Comptroller General of the United States and Head of the United States General Accounting Office. I am pleased to welcome him to the committee. Apart from his many other qualifications, Mr. Bowsher lived in Canada for a short time as a child, I understand.

The next questioner is Mr. Guilbault.

M. Guilbault (Drummond): Mes observations s'adresseront, d'abord, au vérificateur général.

Dans le cadre du PDIR, soit le Programme de développement industriel et régional, que je considère un des meilleurs programmes pour diversifier l'industrie des régions, je voudrais savoir si, à la suite de son rapport, il a l'impression que le ministère a donné une nouvelle direction au programme PDIR. Quelles mesures ont été prises par le ministère pour assurer une meilleure gestion de ce programme?

M. Dye: Madame la présidente, monsieur Guilbault, nous n'avons pas de commentaires sur les politiques du programme. M. Hutchinson vous donnera la réaction de notre bureau sur les programmes de gestion.

M. John Hutchinson (directeur principal, Evaluation des programmes et contrôle interne, Bureau du vérificateur général): Nous ne recommandons pas de changements à l'orientation du programme PDIR.

• 1025

L'emphase de nos observations et de nos recommandations est mise sur l'amélioration de l'administration des programmes. Le sous-ministre vient d'énoncer les étapes que suivra le ministère pour énoncer des lignes directrices plus fortes. Si ces lignes directrices sont émises dans les dates prévues, un équilibre entre la flexibilité régionale et une orientation centrale plus solide devrait être atteint. Mais nous ne recommandons pas de changements à l'orientation du PDIR.

M. Guilbault (Drummond): M. Dye, avez-vous seulement vérifié les livres de comptabilité, à l'intérieur du ministère, ou avez-vous aussi pris le pouls des régions? Comme M^{me} la présidente le disait tout à l'heure, ce sont des programmes établis sur une base provinciale et fédérale. Quand un entrepreneur ou un industriel fait application pour ces programmes, il faut qu'il soit autorisé assez rapidement. L'entrepreneur démarre avec une idée et souvent avec une étude de marché. Il peut être dépassé par la concurrence s'il ne reçoit pas l'aide appropriée assez vite.

J'oeuvre dans ce domaine et j'ai des amis qui ont reçu des montants de subventions en retard, dans certains cas. Ce qui a menacé leur marge de crédit.

[Traduction]

oeuvre la recommandation formulée par le Vérificateur général?

M. Kroeger: Je crois que le 1^{er} avril 1986 est une date cible raisonnable pour les grands éléments clés.

M. Redway: Merci.

La présidente: Merci, monsieur Redway. M. Charles Bowsher, Vérificateur général des États-Unis et chef du Bureau général des vérifications des États-Unis se trouve dans la salle ce matin. Je suis heureux de lui souhaiter la bienvenue. Si je ne me trompe, M. Bowsher a vécu au Canada lorsqu'il était enfant.

La prochaine question sera posée par M. Guilbault.

Mr. Guilbault (Drummond): I will address my first comments to the Auditor General.

I would like to talk about the IRDP, the Industrial Regional Development Program, which according to me is one of the best programs ever set up to ensure industrial diversification. I would like to know, if, further to his report, the Auditor General thinks that the department gave a new direction to the IRDP. I would like to know what steps were taken by the department to ensure a better management of that program.

Mr. Dye: Madam Chairman, Mr. Guilbault, we do not have the comments on program policies. Mr. Hutchinson will tell you about our office's reaction to the management programs.

Mr. John Hutchinson (Principal, Program Evaluation and Internal Audit, Office of the Auditor General): We do not recommend any change to the orientation of the IRDP.

In our observations and our recommendations we emphasized improving the administration of the programs. The deputy minister has just outlined the steps that the department is going to take to issue stronger guidelines. If the guidelines are issued on the dates set, a balance should be struck between regional flexibility and greater centralization, but we are not recommending changes to the thrust of the IRDP.

Mr. Guilbault (Drummond): Mr. Dye, did you only audit the department's books or did you find out what was happening in the regions? As the Chairman said a moment ago, these programs have a provincial and a federal base. When a businessman or a manufacturer applies under this program, his application has to be dealt with quickly. A businessman starts up with an idea and often a market study. He can be beaten by the competition if he does not receive the appropriate assistance quickly enough.

I work in this area and I have friends who have received grants late in some cases. This has threatened their credit margin.

[Text]

Voici ma question: Êtes-vous aller sur place pour savoir ce qu'un industriel pense du programme?

M. Dye: Madame la présidente, 90 p. 100 des dossiers concernaient les régions; nous sommes allés dans toutes les régions. Il est nécessaire de faire une vérification complète.

Pour répondre à votre question, je cède la parole au sous-ministre.

M. Kroeger: Nous recevons souvent des plaintes à cause des délais dans la révision des applications. Nous tentons d'être sensibles aux demandes des industries tout en respectant les besoins du développement économique. D'un côté comme de l'autre, il faut faire des études sur la valeur d'un projet; il faut respecter des normes, chercher des informations, porter un jugement, faire des changements etc.

Nous disposons de 69 jours pour approuver ou rejeter un projet. C'est la norme. Il arrive, quand on demande des informations supplémentaires, qu'on ne puisse pas prédire le temps nécessaire pour que l'industrie fournissent ces informations à nos bureaux.

M. Guilbault (Drummond): Monsieur le sous-ministre, le vérificateur général parle dans son rapport de l'industrie aérospatiale. Avez-vous un programme de subventions pour cette industrie et quels en sont les critères?

• 1030

Mr. Brown: Madam Chairman, yes we have a program called the Defence Industry Productivity Program, which is the primary instrument for delivering assistance to the aerospace industry. We provide for the possibilities of assistance for research and development, for marketing, for some infrastructure and also for bid support. The normal assistance we would provide would be in the 35% to the 50% range of eligible costs.

M. Guilbault (Drummond): Monsieur le vérificateur général, vous parlez dans votre rapport du programme de prêts à la petite entreprise. Votre vérification a porté naturellement sur les années creuses de 1982 à 1984. Vous mentionnez seulement un cas de prêt déficient. Il s'agit d'un programme très important, car c'est le seul prêt qui s'adresse aux commerces de biens et services au Canada. En période de récession, il est normal que vous ayez constaté certaines déficiences. N'êtes-vous pas d'avis que c'est le prêt qui peut profiter le plus directement aux entreprises qui pourraient générer au Canada des retombées économiques importantes?

M. Dye: M. Hutchinson va vous donner les détails en ce qui concerne le recouvrement des dettes.

M. Hutchinson: Nous ne pouvons pas faire de commentaires sur l'efficacité du programme comme vous nous le demandez dans votre question.

Notre vérification sur les prêts aux petites entreprises portait beaucoup plus sur le travail fait par le ministère avant que la réclamation d'une banque soit payée. C'est une question qu'on a soulevée lors de notre vérification de l'ancien ministère de l'Industrie et du Commerce en 1982. On disait qu'il était possible d'améliorer les procédures en vigueur. Effectivement,

[Translation]

My question is, did you go to the regions to find out what a manufacturer thinks of the program?

Mr. Dye: Madam Chairman, 90% of the files were in the regions; we went to all of the regions. We have to do a complete audit.

I would ask the deputy minister to answer your question.

Mr. Kroeger: We often receive complaints about the delays in reviewing applications. We try to be aware of industries' requests, while respecting the requirements for economic development. Both sides have to be taken into consideration when we assess the value of a project. Standards have to be respected, we have to gather information, make a decision, propose changes and so forth.

We have 69 days to approve or reject a project. This is the limit. When we ask for additional information, we cannot predict how much time the industry will require to provide this information to our offices.

Mr. Guilbault (Drummond): Mr. Deputy Minister, the Auditor General refers to the aerospace industry in his report. Do you have a grant program for the industry and what are the criteria?

M. Brown: Madame la présidente, nous avons le programme de productivité de l'industrie de matériel de défense, qui constitue un outil de base pour aider l'industrie aérospatiale. Nous fournissons de l'aide à la recherche et au développement, à la commercialisation, aux infrastructures et pour l'appel aux offres. Normalement, il s'agit de 35 à 50 p. 100 des coûts admissibles.

Mr. Guilbault (Drummond): Mr. Auditor General, in your report you refer to the Small Business Loans Program. Naturally, your audit covered the lean years 1982 to 1984. You only mention one unpaid loan. This is an important program, because it is the only loan for goods and services in Canada. It is only normal that during a recession there would have been some deficits. Do you not think that this is the loan that gives the most direct benefit to those Canadian companies that can generate major economic profits?

Mr. Dye: Mr. Hutchinson will give you details about debt recovery.

Mr. Hutchinson: We cannot comment on the program's efficiency as you asked in your question.

Our audit of Small Business Loans dealt more with the work done by the department before the banks were paid. It is a question that was raised during our audit of the former Department of Industry, Trade and Commerce in 1982. They said it was possible to improve procedures and, in fact, those procedures have been improved. We only saw one case where

[Texte]

les procédures ont été améliorées. Nous n'avons décelé qu'un cas où nous pensons que le ministère aurait pu poser plus de questions à la banque avant de payer. Si on soulève ce cas, c'est simplement pour indiquer que c'est mieux maintenant, mais qu'il est encore possible d'améliorer les choses. Nous ne pouvons pas faire de commentaires sur l'efficacité du programme lui-même.

M. Guilbault (Drummond): Merci, madame la présidente.

La présidente: Merci. Monsieur Tremblay, vous avez une question supplémentaire?

M. Tremblay (Québec-Est): Ma question supplémentaire s'adresse au sous-ministre.

Vous avez dit tout à l'heure que l'analyse d'un dossier prenait en moyenne 69 jours, pourvu que l'analyse demeure à l'intérieur d'une unité de vérification. On sait que rares sont les dossiers qui n'exigent pas une analyse sectorielle. Je pense que le problème est au niveau de ces analyses. Il ne faut pas 69 jours pour constater qu'il y a surcapacité de production dans le domaine en question ou encore que l'entreprise peut elle-même réaliser son projet sans l'aide du gouvernement. Pourquoi attendre si longtemps, et pourquoi y a-t-il tant de lenteur au niveau des fonctionnaires qui s'occupent de donner une opinion dite sectorielle?

Mr. Marshall: Madam Chairman, I am just trying to get some figures on the actual workload statistics by province, which might be of some use in the response. I think the comment is undoubtedly fair, provided the case officers had empty desks and were waiting for the next case to hit the desk in order to be able to get at it. Unfortunately, in almost all instances, the provincial offices are in a position of having some degree of backlog. Therefore, it is not a question of starting fresh the moment a case comes.

• 1035

They do work on a number of cases at the same time, but they cannot devote all their time to one case, given the kind of support we have for this. I have cumulative figures here, Madam Chairman. I am trying to find an annual figure which would give me a better idea of this. Do you have my list?

Mr. Kroeger: While Mr. Marshall is checking the figures, I would refer back to my opening statement. It points out that in 1984-1985 the department processed 4,600 applications, which translates into about 20 per working day. That is under the direct delivery programs. In addition to that, there was a further \$174 million in expenditures that had to take place under the various federal-provincial agreements.

That provides some flavour of the workload. There is great variation between one case and another. Just how difficult is it to arrive at a judgment of whether this case deserves support, and then how much? You have to decide the amount of money you are prepared to put up in each case.

Mr. Marshall: Madam Chairman, I have some figures now which I could put to the record. These figures are from October 1, 1984 to September 30, 1985.

[Traduction]

we felt that the department should have asked more questions of the bank before paying. We only raise this case to indicate that things are better now, but there is still room for improvement. We cannot comment on the efficiency of the program per se.

Mr. Guilbault (Drummond): Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Tremblay, did you have a supplementary question?

Mr. Tremblay (Québec-Est): My supplementary question is for the Deputy Minister.

You said a moment ago that an analysis may take an average of 69 days, provided the analysis remains within an audit unit. We all know that very few files do not require a sectorial analysis. I think the problem is the analysis. It should not take 69 days to realize that there is overproduction in a given area, or that a business can carry out the project without government assistance. Why do you wait so long, and why does it take so long for officials to give a so-called sectorial opinion?

M. Marshall: Madame la présidente, j'essaie de trouver des chiffres sur la charge du travail par province, ce qui me faciliterait ma réponse. Votre commentaire serait juste, si les six agents attendaient l'arrivée d'un nouveau dossier afin de faire leur travail. Malheureusement, dans presque tous les cas, les bureaux provinciaux connaissent des arriérés. Donc, il ne s'agit pas de repartir à zéro dès qu'un nouveau cas nous arrive.

Ils travaillent sur plusieurs dossiers en même temps, mais ils ne peuvent pas consacrer tout leur temps à un cas précis, étant donné les ressources. J'ai des chiffres cumulatifs ici, Madame la Présidente. J'essaie de trouver le chiffre annuel pour vous donner une meilleure idée. Avez-vous ma liste?

M. Kroeger: Pendant que M. Marshall cherche ces chiffres, je vous réfère à la déclaration préliminaire. J'ai dit qu'entre 1984 et 1985, le ministère a étudié 4,600 demandes, c'est-à-dire environ 20 demandes par jour de travail. Il s'agit des demandes aux termes de divers programmes fournis directement par le ministère. De plus, il y avait 174 millions de dollars de dépenses prévus en vertu des diverses ententes fédérales-provinciales.

Cela vous donne une idée de la charge du travail. Les cas varient énormément. Il s'agit de décider si le cas mérite de l'aide, et ensuite de chiffrer cette aide. Il faut décider du montant de l'aide pour chaque cas.

M. Marshall: Madame la Présidente, j'ai des chiffres pour le compte-rendu. Ces chiffres s'appliquent à la période allant du premier octobre 1984 au 30 septembre 1985.

[Text]

These offices deal with a number of cases under IRDP: Newfoundland would have had 44 cases; Prince Edward Island 40; Nova Scotia 69; New Brunswick 56; Quebec 519; Ontario 288; Manitoba 53; Saskatchewan 19; Alberta 30; British Columbia 86; and the Yukon and Northwest Territories 8, for a total of 1,212 cases.

As I indicated earlier, it is fair to say that these are cases that are netted out, incidentally. There are cases which, for one reason or another, do not get to this full analysis stage. We could provide other figures for you, if you like. For obvious reasons, the heavy workload is in Quebec and Ontario, Quebec having 519 cases to deal with. I think my point about the officers there having full time to devote to every case as it comes in, even though it is a large office, bears witness to these sorts of figures.

M. Tremblay (Québec-Est): Madame la présidente, pour être sûr qu'on se comprend bien, je vais vous faire part de deux cas particuliers. Dans le premier, l'entreprise est suffisamment autonome pour réaliser plusieurs fois sans aide le projet qu'elle a présenté. Donc, à mes yeux, c'est un projet inacceptable. J'ai personnellement averti l'entreprise, tout de suite après avoir reçu son document, que la réponse serait non. Le ministère a mis deux mois à dire non.

Le deuxième cas est celui d'une entreprise qui fabrique des fenêtres. C'est un domaine où il y a surcapacité de production. J'ai personnellement dit aux dirigeants que la réponse serait non. Il a fallu six mois avant que le ministère dise non.

Je ne comprends pas. Le comité d'examen et de vérification devrait étudier les demandes dès qu'il les reçoit. Il devrait tout de suite mettre de côté les demandes franchement inacceptables et prendre quelques heures pour se faire une opinion plus juste dans d'autres cas.

M. Kroeger: Il faudrait connaître les cas particuliers dont vous parlez pour vous répondre, parce que tous les cas sont différents. Il faut faire une analyse. Je ne sais pas pourquoi il y a eu un délai de six mois dans tel ou tel cas. Il n'est pas toujours facile de tirer des conclusions et de dire que telle entreprise n'a besoin de rien et que telle autre a besoin d'un montant exact de 40 000\$. Il faut faire l'analyse de la position financière des compagnies, déterminer le degré de risque. Il y a d'assez grandes différences entre un cas et un autre, et il faut du temps pour tirer des conclusions.

• 1040

On est ici ce matin en partie parce que le vérificateur général a dit que nous avions fait des procédures ne sont pas tout à fait ce qu'elles devraient être. Il faudrait avoir plus de procédures, plus de critères et faire plus d'analyses avant de prendre une décision. Il faut toujours essayer de garder l'équilibre entre la vitesse des réponses et les demandes très légitimes du vérificateur général et du Conseil du Trésor. Il n'y a pas de réponse simple.

M. Tremblay (Québec-Est): Vous êtes quand même d'avis qu'il serait bon de bien faire comprendre aux dirigeants d'entreprises qu'à l'avenir, aucun projet que l'entreprise peut

[Translation]

Dans le cadre du PDIR, les bureaux ont eu les cas suivants: Terre-Neuve 44 cas; l'Île-du-Prince-Édouard 40; la Nouvelle-Écosse 69; le Nouveau-Brunswick 56; le Québec 519; l'Ontario 288; le Manitoba 53; la Saskatchewan 19; l'Alberta 30; la Colombie-Britannique 86; le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest 8; soit au total 1212 cas.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y a des cas qui sont éliminés dès le début. Ces cas ne sont pas admissibles, pour une raison ou une autre, et ils ne parviennent pas à l'étape de l'analyse. Nous pourrions fournir des chiffres, si vous voulez. La charge du travail la plus lourde est au Québec et en Ontario, pour des raisons évidentes; le Québec a 519 dossiers. Même si le bureau est important, il est évident que les agents ne peuvent pas consacrer tout leur temps à chaque cas dès qu'il arrive.

Mr. Tremblay (Quebec-East): Madam Chairman, in order to be sure that I understand correctly, I would like to mention two specific cases. In the first case, the business was autonomous enough to be able to carry out a project many times over, without the assistance that it had requested. Therefore, in my opinion, the project was not acceptable. Immediately after receiving its document, I personally informed them that the reply would be negative. It took the department two months to say no.

The second case involves a window manufacturing company. There is an overproduction in this area. I personally told the director that the reply would be negative. It took six months for the department to say no.

I do not understand. The review and audit committee should study the requests as soon as they receive them. They should immediately set aside those applications that are clearly unacceptable and spend more time giving a fair opinion in other cases.

Mr. Kroeger: We would have to know the specific cases that you were referring to before we give an answer, because all cases are different. We would have to make an analysis. I do not know why it took six months in a given case. It is not always easy to draw conclusions and to say that a given company does not need anything and that another one needs the exact sum of \$40,000. We have to analyse the company's financial position and determine the degree of risk. There are great differences between cases and we need time to reach conclusions.

Part of the reason we are here this morning is because the Auditor General said that we had carried out in depth studies of some cases. Procedures are not all they might be. We need more procedures, more criteria, and more analysis before making a decision. We have to try to keep a balance between the quickness of our answer and the very legitimate requirements of the Auditor General and Treasury Board. There is no simple answer.

Mr. Tremblay (Quebec-East): But you still feel that it would be a good idea to make businessmen understand that in future you will not accept any project that a business could

[Texte]

réaliser elle-même ne sera accepté et qu'aucune demande dans un secteur où il y a surcapacité de production ne sera acceptée. On pourrait faire la liste. Le marché des portes et fenêtres est déjà saturé. Si on mettait les choses au clair dès le départ, les gens perdraient beaucoup moins de temps. Quand on met six mois à répondre à une entreprise privée qui a un projet d'acquisition, cela gêne un peu sa planification et la préparation de son budget.

Je pense que les experts qui n'étudient les dossiers qu'à la fin, une fois que tout le travail de base est fait, devraient se pencher sur les demandes dès le début afin de réduire les 4,600 dossiers qu'on et cela coûterait moins cher. Les coûts globaux ne devraient pas excéder 160 millions de dollars; avec 16 ou 17 p. 100 du budget total consacré à l'administration, on arrive à 233 millions de dollars. Je pense qu'une économie de 75 à 80 millions de dollars pourrait être réalisée si on avait des mécanismes beaucoup plus pratiques.

M. Kroeger: Dans beaucoup de cas, on suit exactement la procédure que M. Tremblay vient de décrire. Mais dans d'autres cas, les plus importants, les fonctionnaires ne peuvent pas dire non; il faut que les ministres étudient les cas. Un cas où la contribution gouvernementale serait de 100,000\$ à un million de dollars doit être étudié par le ministre lui-même. Un cas de plus d'un million de dollars doit être étudié par un groupe de ministres qui prendront la décision. Alors, même s'il est évident pour le directeur régional que le cas en question ne rencontre pas les critères, il appartient néanmoins au ministre ou aux ministres de prendre la décision finale.

M. Tremblay (Québec-Est): J'aurais quand même aimé qu'on ajoute les critères d'admissibilité que je viens de mentionner. Si la compagnie peut s'autofinancer ou si elle oeuvre dans un domaine saturé, le projet serait inacceptable. À ce moment-là, les fonctionnaires pourraient dire non.

Mr. Kroeger: Could Mr. Marshall just offer a final comment on that?

The Chairman: Mr. Marshall.

Mr. Marshall: Madam Chairman, the criteria of eligibility are quite clearly spelled out; for example, in the sorts of brochures on the program which are sent to the applicant. Of course, we cannot put in the brochure anything to do with the saturation of a market, because those markets vary tremendously, depending on the size of the project and the sector one is dealing with.

• 1045

It is also true to say that, in many instances, while it may be obvious from the size of the company and its market capacity, it would be working in a saturated market. Often the claim is made by the applicant that he would be entering into the export field in a smaller or larger measure, and the claim has to be analysed before a decision can be made.

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Madam Chairman. I would like to concentrate on internal audit and program evaluation. Mr.

[Traduction]

carry out by itself, nor a request from any sector where there is overproduction. You could draw up a list. The market for doors and windows is already saturated. If you made things clear from the outset, people would not waste so much time. When you take six months to answer a private company about an acquisition project, you impede its planning and the preparation of its budget.

I believe that experts only study the files at the end, once the basic work has been carried out, but they should study these requests at the outset, in order to thin down the 4,600 files that are studied annually. You would be much more efficient and it would cost a good deal less. The overall costs are not supposed to exceed \$160 million. If 16% or 17% of the total budget is allocated to administration costs, you arrive at a total of \$233 million. I feel that you could save from \$75 million to \$80 million if the mechanisms were much more practical.

Mr. Kroeger: In many cases, we follow exactly the same procedure Mr. Tremblay has just described. But in other cases, where more money is involved, the officials cannot say no; ministers must study the cases. Where the government contribution would be between \$100,000 and \$1 million, the minister must study it himself. Cases involving more than \$1 million must be studied by a group of ministers who make the decision. So, even if it is obvious to the regional director that the case does not meet the criteria, it is still up to the minister or ministers to make the final decision.

Mr. Tremblay (Quebec-East): I would still like the eligibility criteria that I have just mentioned to be added. If a company can finance itself, or if it works in a saturated field, the project would be unacceptable. Then, officials could say no.

M. Kroeger: Monsieur Marshall peut-il faire un commentaire final sur cette question?

La présidente: Monsieur Marshall.

M. Marshall: Madame la présidente, les critères d'admissibilité sont très précis; ils sont clairement énoncés dans les brochures qui sont envoyées à l'entrepreneur. Bien sûr, nous ne pouvons pas parler de marchés saturés, car les marchés varient énormément selon le projet et le secteur.

Il est également juste de dire que, dans bien des cas, même si cela est évident vu la taille de la société et sa capacité en matière de la commercialisation, celle-ci se retrouverait sur un marché saturé. Il arrive souvent que le demandeur déclare qu'il compte se lancer sur une petite ou sur une plus grande échelle dans l'exportation, auquel cas il nous faut vérifier la validité de la déclaration avant que de prendre une décision.

La présidente: Merci. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, madame la présidente. J'aimerais m'attarder quelque peu sur la vérification interne et sur

[Text]

Kroeger, I have the sense that you are one of the senior, senior mandarins in the sense of being a deputy minister for a fair length of time. How long have you been a deputy minister and for how many different departments?

Mr. Kroeger: I was first appointed 11 years ago, and I have had power over four departments.

Mr. Hawkes: Four departments. From this experience, you have chosen a management model which puts you as the chairman of the Internal Audit Committee and the Program Evaluation Review Committee. Would you share with the committee your thinking as to why you personally chose to chair those two committees within your department.

Mr. Kroeger: The central principle is to separate out responsibility for program management and program administration from the actual decision making. You remove it as far as you can from the evaluative functions. You want to locate evaluation quite outside any of the line management operations. If it is reporting directly to me or to one of the two associate deputy ministers, it is more likely to bring an independent view to bear. It also is important, I think, that the evaluation staff and the internal audit staff regard me as their client rather than as a line manager.

Mr. Hawkes: Is this a management model that you started with 11 years ago, or is it something you have come to out of those experiences?

Mr. Kroeger: I think the principle has always applied. But in the intervening 11 years, there has been a major development of internal audit as a function in government. I guess the period in which there was the greatest growth of internal audit as a function was in the last part of the 1970s. It remains valid, although it is interesting the way it keeps evolving.

At one time, it was thought the important thing was to find out if somebody had a system. Mr. Ward of the Auditor General's office and I were having a conversation about this the other day. At one time, the doctrine was that, if somebody had a good system, you were okay. The sense now is that you really have to go back to the more classic approach of seeing not only what is the system in existence, but also what kind of stuff is it turning out and what kind of cases are coming to light because of the operation of this system. This is a part of the evolution of the audit function.

In the case of evaluation, I guess a personal observation I would offer is that, in the early 1970s, when I was in the Treasury Board, there was a kind of a feeling around that evaluation was a magic new key to government management. If you had applied the right evaluation techniques, you would suddenly discover wonderfully that a program which had been in existence for 10 years really did not need to exist. The real

[Translation]

l'évaluation des programmes. Monsieur Kroeger, j'ai l'impression que vous êtes l'un des plus importants mandarins, étant donné que vous êtes sous-ministre depuis un bon moment déjà. Depuis combien de temps êtes-vous sous-ministre, et pour combien de ministères avez-vous jusqu'ici été sous-ministre?

M. Kroeger: J'ai été nommé sous-ministre pour la première fois il y a 11 ans, et j'ai occupé ce poste dans quatre ministères différents.

M. Hawkes: Quatre ministères. Et vous appuyant sur votre expérience, vous avez opté pour un modèle de gestion en vertu duquel vous présidez et le Comité de la vérification interne et le Comité d'examen de l'évaluation des programmes. Pourriez-vous expliquer au comité pourquoi vous avez vous-même choisi de présider ces deux comités qui relèvent de votre ministère?

M. Kroeger: Le principe de base c'est celui de la séparation qu'il doit y avoir entre la responsabilité en matière de gestion et d'administration des programmes et le processus de prise de décisions lui-même. Il faut faire le maximum pour séparer cette fonction des fonctions d'évaluation. L'aspect évaluation doit être écarté au maximum des activités d'exécution et de gestion. Si les responsables de cet examen relèvent directement de moi ou de l'un des deux sous-ministres adjoints, il y a de meilleures chances que cet examen soit plus indépendant et plus objectif. Il est d'autre part important selon moi que le personnel responsable de l'évaluation et de la vérification interne me considère comme leur client plutôt que comme un cadre axial occupant un poste d'exécution.

M. Hawkes: Ce modèle de gestion est-il celui avec lequel vous avez démarré il y a 11 ans, ou bien s'agit-il de quelque chose que vous avez mis au point au fil des ans, avec l'expérience?

M. Kroeger: Je pense que ce principe a toujours été appliqué. Mais au cours des 11 dernières années, la vérification interne s'est beaucoup développée pour devenir une fonction en soi au sein du gouvernement. C'est sans doute vers la fin des années 1970 d'ailleurs, que la vérification interne a connu sa plus importante période de développement à titre de fonction. Et cette fonction demeure valable, même s'il est intéressant de voir qu'elle continue d'évoluer.

Il fut un temps où l'important c'était de voir si quelqu'un avait un système. M. Ward du bureau du Vérificateur général et moi-même en discussions justement l'autre jour. À une époque, la doctrine était telle que si quelqu'un avait un bon système, tout le monde se sentait bien. À l'heure actuelle, l'on revient à une approche beaucoup plus classique, qui veut que l'on sache non seulement quel système est en place, mais également ce qu'il permet de produire et ce qui en ressort. Et cela fait justement partie de l'évolution de la fonction vérification.

En ce qui concerne l'évaluation, au début des années 1970, lorsque je travaillais au Conseil du Trésor, tout le monde avait l'impression que l'évaluation était une toute nouvelle clé magique qui allait servir la gestion au sein du gouvernement. En appliquant les bonnes techniques d'évaluation, vous découvriez tout d'un coup, à votre grand émerveillement, qu'un programme qui existait depuis 10 ans n'avait vraiment aucune

[Texte]

world varies seldom. Is it so easy to get rid of a government program? Programs have their constituencies. They were very hard to bring into existence and, once they are in existence, there are usually reasons for keeping them.

So there is a more modest, I guess, assessment of the value of the evaluation function. It is still valid but it is not quite the magic box of tricks that people at one time thought it was. Perhaps in some respects, depending on the kind of operation you are running with a lot of line management decisions, internal audit probably is a greater aid to management in many cases than the original concept of evaluation.

• 1050

Mr. Hawkes: What portion of your resources, person-years or dollars—just give me a ball park figure—goes into internal audit, and what portion goes into program evaluation?

Mr. Kroeger: The combined figure is in the order of 20. I think we have 10 in internal audit and something like a dozen in evaluation.

Mr. Hawkes: This is NPYs.

Mr. Kroeger: Right.

Mr. Hawkes: What portion of your PYs is it?

Mr. Kroeger: Total strength for the department is around 3,000. But to provide a perspective on this, we contract out to the Audit Services Bureau for most of our financial audit.

In addition to this, we are developing an operations review function. Each of these things is slightly different. You can sometimes get into some rather metaphysical discussions about the difference between an audit and an operations review, but there are valid differences between them. The number is about 22 in the department at present.

Mr. Hawkes: As for the 12 PYs in evaluation, are those career evaluators, or are they people who do the function as part of a career path?

Mr. Kroeger: No, I think they are generally career people who do it on a long-term basis. It is not an in-and-out kind of function.

Mr. Hawkes: What portion of your evaluation activity do you contract out?

Mr. Kroeger: Evaluation? Sorry, when I referred to contracting earlier, of course, I was talking about internal audit, financial audit particularly. I do not know whether I could give you a number about the contracting out of evaluation. I think what you tend to do when you have a problem on

[Traduction]

raison d'être. Le vrai monde ne change que très rarement. Est-il vraiment si facile que cela de se débarrasser d'un programme fédéral? Les programmes ont leurs défenseurs. Il est souvent difficile de les faire adopter, mais lorsqu'ils sont bien en place, il y a en général des raisons de les garder.

La valeur de la fonction d'évaluation serait sans doute plus modeste. Cette fonction est toujours valable, mais ce n'est pas la panacée que l'on croyait. Dans certains cas, et cela varie en fonction du genre d'activité dont il est question et du nombre de décisions d'exécution qui doivent être prises, la vérification interne est sans doute plus utile au gestionnaire que le processus d'évaluation tel qu'il avait été conçu au départ.

M. Hawkes: Quelle part de vos ressources, qu'il s'agisse d'années-personnes ou de dollars—je vous demanderais juste de me donner un ordre de grandeur—est consacrée à la vérification interne, et quelle part est consacrée à l'évaluation des programmes?

M. Kroeger: Le chiffre global est de l'ordre de vingt. Je pense qu'il y en a dix pour la vérification interne et environ une douzaine pour l'évaluation.

M. Hawkes: Il s'agit là de ressources autres que les années-personnes, n'est-ce pas?

M. Kroeger: Oui.

M. Hawkes: Quel est le pourcentage pour les années-personnes?

M. Kroeger: L'effectif total du ministère est d'environ 3,000. Mais pour que les choses soient perçues dans la bonne perspective, nous faisons faire le gros de nos vérifications financières par le Bureau des services de vérification.

Toutes ces choses sont légèrement différentes les unes des autres. L'on se lance parfois dans des discussions d'ordre plutôt métaphysique au sujet des différences qu'il y a entre les vérifications et les examens des activités, mais je puis vous affirmer qu'il y a des différences très nettes entre ces deux choses. Pour en revenir à votre question, le total actuel au ministère serait d'environ vingt-deux.

M. Hawkes: Pour ce qui est des douze années-personnes consacrées à l'évaluation, s'agit-il de personnes qui ont opté pour une carrière d'évaluateur, ou bien cette fonction s'inscrit-elle tout simplement dans leur cheminement, dans leur plan de carrière?

M. Kroeger: Je pense qu'il s'agit en général de personnes dont c'est la carrière choisie, et qui vont faire ce travail pendant une période de temps assez longue. Il ne s'agit pas en général de quelque chose de passager.

M. Hawkes: Quelle part de vos activités d'évaluation fait l'objet de contrats de sous-traitance?

M. Kroeger: Vous parlez des évaluations? Lorsque je parlais tout à l'heure de la passation de contrats, je parlais de la vérification interne et tout particulièrement de vérification financière. Je ne sais si je pourrais vous donner un chiffre pour ce qui est du travail d'évaluation qui fait l'objet de contrats.

[Text]

your hands is to find a consultant to do an examination of the particular problem, and he gives you an answer. Sometimes you can call it an evaluation and sometimes not. I do not know whether we . . . do we, Mr. Marshall?

Mr. Marshall: I would think, Madam Chairman, that the figure for the work contracted out would be in excess of 60%.

An hon. member: Would you repeat it?

Mr. Marshall: Yes. The officers in the evaluation unit are essentially managers. In other words, the early analysis of need and the pre-definition of the process of evaluation and so on would be worked up there. Then it would be quite common practice, because of the workload and the variety of evaluations under way, to select a contractor who was very skilled in analysing the particular problem at hand.

Mr. Hawkes: It seemed to come as a surprise to you, Mr. Kroeger. Why is this, if you chaired the committee?

Mr. Kroeger: I have been there only three months.

Mr. Hawkes: Okay. Was it your experience in other departments that work was contracted out?

Mr. Kroeger: Yes. When I was at the Department of Indian Affairs and Northern Development, for example, we made it a special practice to contract work out, so that you could get the participation of Indian people in the actual evaluation of something like an educational program. We did a great deal of contracting out there. My recollection of the Department of State (Transport) is that we had more of an in-house capacity and did not contract out as much. So it varies depending on the circumstances you are in.

Mr. Hawkes: How do you use your evaluators? Do you use them for pre-evaluation before decisions are made? Do you use them in process to help modify things as they go along? Or do you tend to do *post facto* evaluations once things are completed?

Mr. Kroeger: I think it is our practice to set evaluation criteria at the outset whenever we can, so that we can come back and take a look afterwards. I think I am right that the federal-provincial agreements normally include some criteria up front, so there will be a basis for assessment of how the agreement is working a few years along the line. There is then, as well, the examination that takes place as you go along or at the end of a specified period.

Mr. Hawkes: If you can stand back as a manager without any pressure from the Comptroller General and without any Treasury Board guidelines, would you invent the need to spend resources on internal audit? Would you invent the need to spend resources on program evaluation?

[Translation]

Lorsque vous avez un problème, il me semble que ce que vous essayez de faire c'est trouver un expert-conseil qui pourra examiner le problème pour vous et vous fournir une solution. Parfois vous appellerez cela une évaluation, et parfois pas. Je ne sais si nous . . . que faisons-nous, monsieur Marshall?

M. Marshall: Madame la présidente, le chiffre correspondant au travail fait sous contrat serait supérieur à 60 p. 100.

Une voix: Pourriez-vous répéter cela?

M. Marshall: Oui. Les personnes qui travaillent dans la section de l'évaluation sont surtout des gestionnaires. Autrement dit, c'est à ce niveau-là que l'on fait les premières analyses des besoins et la prédéfinition du processus d'évaluation, etc. Vu la charge de travail et la vaste gamme des évaluations en cours à tout moment, la pratique courante veut que l'on fasse appel à un expert-conseil spécialisé dans le domaine où se situe le problème en question.

M. Hawkes: Cela semble vous étonner, monsieur Kroeger. Comment cela est-il possible, puisque c'est vous qui avez présidé le Comité?

M. Kroeger: Je n'y suis que depuis trois mois.

M. Hawkes: Très bien. Dans les autres ministères pour lesquels vous avez travaillé, était-il courant de sous-traiter?

M. Kroeger: Oui. Lorsque j'étais au ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord, par exemple, nous avions délibérément choisi de passer des contrats de sous-traitance afin d'amener les autochtones à participer à l'évaluation de certains programmes, comme par exemple les programmes éducatifs. Nous sous-traitons énormément. Pour ce qui est du ministère d'État (Transports), si j'ai bonne mémoire, notre capacité *intra muros* était plus importante et nous ne sous-traitons pas autant. Cela varie donc en fonction des circonstances.

M. Hawkes: Comment utilisez-vous vos utilisateurs? Sont-ils chargés de faire la préévaluation avant que les décisions ne soient prises? Interviennent-ils dans le processus lui-même pour qu'il soit possible de modifier les choses au fur et à mesure? Ou bien avez-vous tendance à faire des évaluations *post facto*, une fois le travail terminé?

M. Kroeger: Je pense que notre pratique, c'est d'établir des critères d'évaluation au tout début, chaque fois que cela est possible, afin que nous puissions revenir en arrière et examiner les choses après coup. Je pense avoir raison de dire qu'en règle générale les ententes fédérales-provinciales comportent certains critères de base qui interviennent au point de départ afin qu'il soit possible d'évaluer les résultats de l'entente quelques années plus tard. Il y a donc, en plus, un examen qui est fait au fur et à mesure ou bien à la fin d'une période de temps donnée.

M. Hawkes: Si vous pouviez prendre du recul et vous soustraire à toute pression émanant du contrôleur général ou découlant des lignes directrices du Conseil du Trésor, inventeriez-vous le besoin de consacrer des ressources à des vérifications internes? Inventeriez-vous le besoin de consacrer des ressources à l'évaluation des programmes?

[Texte]

• 1055

Mr. Kroeger: Sure. These things are laid down government-wide by people like the Treasury Board, or sometimes in legislation, as in the case of the Auditor General Act. But in fact these are important aids to management. It would be very difficult to function . . . I do not think you could have much confidence in how things were operating unless you had some kind of an audit and review capacity in your organization.

When I came to the department I was a little surprised that the degree of decentralization decided on—perhaps we were into that before Mr. Hawkes arrived for this discussion—I was a little surprised to find that we had decentralized very heavily to the regions the decision-making on the IRDP cases and that we did not yet have a system of post-audit. That left me feeling a little uneasy, because how do you know how these people are exercising their delegated authority if you do not have any kind of system of spot-checking or audit or operations review? That is what we have been in the process of putting into place this summer.

In making that observation, I am not being critical of my predecessors, because they had to get the thing up and running, which they had done, and the right time is now for us to start looking at how it is running and putting into place the audit arrangements we were discussing with Mr. Redway a little while ago.

Mr. Hawkes: If you were to double your resources, your PYs, your dollar value, for program evaluation or for internal audit, would the taxpayer save money?

Mr. Kroeger: I suppose in some cases he might save money, but he might get less value, if I could put it that way. That is to say, you can look over people's shoulders too often.

When I went to the Department of Transport a few years ago, I was told the airport in Halifax in one month had had 31 different audit, evaluation, operations-review, and other kinds of teams coming in from headquarters to check up on them. This led me to observe at the time that one of the problems with our airports was that people kept trying to land airplanes on them and this was interfering with our ability to report on how they worked.

You can overdo it. It is a judgment call, exactly what level of resources you want in place. You certainly want enough so that managers know they are going to be checked.

To double our resources on audit and evaluation . . . I have certainly not been in the department long enough to give a

[Traduction]

M. Kroeger: Certainement. Ce sont des choses qui sont imposées à l'échelle du gouvernement par le Conseil du Trésor ainsi que par des lois, par exemple la Loi sur le vérificateur général. Mais il s'agit en fait d'outils qui sont très utiles à l'administration. Il serait très difficile de fonctionner . . . Je ne pense pas qu'il serait possible d'avoir confiance dans la façon dont les choses se déroulent à moins de disposer au sein de l'organisme concerné d'un mécanisme, d'une capacité de vérification et d'examen.

Lorsque je suis arrivé au ministère, j'ai été quelque peu surpris de constater le degré de décentralisation pour lequel on avait opté—peut-être que M. Hawkes n'était pas encore arrivé lorsque nous en avons parlé—j'avais donc été un peu surpris de voir à quel point nous avions décentralisé le système en misant principalement sur les régions pour le processus de prise de décisions relativement aux cas qui devraient s'inscrire dans le PDIR, et que nous n'avions pas encore mis au point un système de contre-vérification. Je n'étais guère rassuré. En effet, comment savoir comment ces gens exercent le pouvoir qui leur a été délégué si l'on a pas de système de vérification ponctuelle ou de système d'examen ou d'évaluation des activités? Et c'est justement à la mise en place de ce genre de mécanisme que nous nous sommes consacrés l'été dernier.

Cela dit, je ne voudrais pas que vous interprétiez mes propos comme étant des critiques à l'endroit de mes prédécesseurs. En effet, ils avaient été chargés de mettre le système en place et de le faire fonctionner, et c'est ce qu'ils ont fait. C'est maintenant qu'il nous faut examiner la façon dont le système fonctionne et mettre en place les arrangements de vérification dont nous discutons tout à l'heure avec M. Redway.

M. Hawkes: Si vous multipliez par deux vos ressources, vos années-personnes et votre budget pour le programme d'évaluation et pour la vérification interne, cela économiserait-il de l'argent aux contribuables?

M. Kroeger: Je suppose que dans certains cas on lui économiserait de l'argent, mais celui-ci aurait peut-être moins pour son argent, si vous voyez ce que je veux dire. Autrement dit, l'on peut regarder trop souvent par-dessus l'épaule des gens.

Lors de mon arrivée il y a quelques années au ministère des Transports, on m'avait dit que dans un intervalle d'un mois, 31 équipes différentes avaient été envoyées à l'aéroport d'Halifax par l'administration centrale pour y faire différentes vérifications, évaluations et examens d'activités, etc. Cela m'avait amené à constater qu'à l'époque, l'un des problèmes avec nos aéroports, c'est que les gens qui y travaillaient essayaient de faire atterrir des avions, et cela nuisait à notre capacité de faire rapport sur la façon dont ils travaillaient.

Il est facile d'exagérer. La détermination de l'importance des ressources à mettre en place relève d'une question de jugement. Il est certain que vous voulez qu'il y en ait assez pour que les gestionnaires sachent qu'ils vont être assujettis à des vérifications.

Quant à l'idée de doubler nos ressources affectées à la vérification et l'évaluation . . . je ne suis pas au ministère

[Text]

confident answer on what the right amount would be. I would not be averse to increasing the amount if that seemed to be indicated. But I just want to express a caution, I guess, about saying if some audit is good, more has to be better.

Mr. Hawkes: I have the same caution. I have a growing awareness of the degree to which a lot of taxpayer dollars go into justification of one kind or another. That indeed may be one of the very high-cost hidden expenditures: that we may be over-justifying to no good purpose.

I was going to ask you the flip side of that: cutting it in half. Would that save the taxpayers money?

Mr. Kroeger: Well, the question is what you cut in half. Since I do not feel I have been in the department long enough to make a confident assessment of whether we have it about right now, I cannot really say whether cutting it in half would be a good idea. But I imagine Mr. Hawkes is aware of the constraints on managers, which tried to address this problem that sometimes you can get so many rules, so much outside examination, that a manager actually cannot function.

• 1100

A few years ago, for example, there were an awful lot of central agencies and an awful lot of central agents in Ottawa. There are fewer of them now. I do think, up to a point, that was a good development to reduce the number of central agencies, to reduce the attempt to run Ottawa from the centre, as compared with providing reasonable discretion to management; and I have to apply the same principle to myself and say that I have to provide reasonable latitude to regional managers in this department.

Mr. Hawkes: I have one more rhythm, but I want to make a comment. As I look at the Auditor General's comments on internal audit and on evaluation, and as I look at departmental responses to it, I get no sense of confidence that at least the prior management, and maybe the current comments, reflect a belief that the activities are worth spending money on, such as the absence of systems to follow up on recommendations which flow from evaluations; the lack of substantive proof on the audit side. These kinds of things are either worth spending money on and therefore worth having systems to follow up on, or they are not. I look at your October 31, 1985, and you are going to examine the evaluations before you put them in the library. I ask myself, who is going to examine them and how pretty are they going to look in the library? Where do they get used?

The last rhythm I want to ask you very carefully. Last evening there was a special debate in the House of Commons

[Translation]

depuis assez longtemps pour pouvoir me prononcer de façon définitive sur ce que serait un bon montant. Mais je ne m'opposerais pas à une augmentation du montant, si cela apparaissait opportun. Quoi qu'il en soit, il faut être prudent. J'aurais un petit avertissement à donner: une certaine vérification est une bonne chose, mais plus n'est pas forcément mieux.

M. Hawkes: J'aurais le même avertissement à donner. Je suis de plus en plus sensible au fait qu'une part importante de l'argent des contribuables sert à des justifications d'un genre ou d'un autre. C'est peut-être là l'un des plus importants coûts cachés. Peut-être que nous surjustifions les choses, mais que cela ne sert à rien.

J'allais vous poser une autre question, au sujet de l'idée de faire le contraire, c'est-à-dire de couper les ressources de moitié. Cela économiserait-il de l'argent aux contribuables?

M. Kroeger: La question est de savoir ce que vous réduisez de moitié. Étant donné que je ne suis pas au ministère depuis suffisamment longtemps pour pouvoir dire en toute quiétude que le niveau actuel est bon, je ne saurais juger de l'opportunité de couper cela en deux. J'imagine cependant que M. Hawkes est au courant de l'étude que M. Dye a je pense fait l'an dernier, et qui porte sur les contraintes auxquelles sont assujettis les gestionnaires. Le rapport explique entre autres qu'il y a parfois tant de règles et d'examens faits par l'extérieur que les gestionnaires ne peuvent plus fonctionner.

Il y a quelques années, par exemple, il y avait un très grand nombre d'organismes centraux et d'agents centraux à Ottawa. Il y en a moins aujourd'hui. Je pense que jusqu'à un certain point, c'était une bonne chose de réduire le nombre d'organismes centraux, de réduire la centralisation à Ottawa, et d'offrir un pouvoir discrétionnaire raisonnable aux gestionnaires. Et je dois m'imposer le même principe et dire que je dois accorder une marge de manoeuvre raisonnable aux gestionnaires régionaux du Ministère.

M. Hawkes: J'ai encore une autre question à vous poser, mais j'aimerais tout d'abord faire un commentaire. Les observations faites par le Vérificateur général au sujet de la vérification interne et de l'évaluation, et les réponses fournies par le Ministère, ne me donnent pas l'impression que l'ancienne équipe de gestionnaires et peut-être même ceux qui sont en place maintenant, étaient convaincus que les activités en question méritaient qu'on y consacre de l'argent, et je songe notamment à l'absence de systèmes de suivi pour ce qui est des recommandations découlant des évaluations, et à l'absence de preuve concrète du côté de la vérification. Soit que ces choses valent la peine qu'on y consacre de l'argent et valent donc la peine que l'on mette en place des systèmes de suivi, soit qu'elles n'en valent pas la peine. Je regarde votre déclaration du 31 octobre 1985 et je vois que vous allez examiner les évaluations avant de les verser à la bibliothèque, et je me pose la question suivante: Qui va les examiner et est-ce que cela va faire bien de les avoir sur les étagères de la bibliothèque? Quand s'en servira-t-on?

Quant à ma dernière question, donc, je vais la formuler avec soin. Hier soir, il y a eu un débat spécial à la Chambre au sujet

[Texte]

that went till almost midnight, on the issue of Parliamentary Reform. I participated in that debate, and called it a Parliamentary revolution. But committee recommendation 4.1 has been accepted by the government. That defines the role of standing committees of Parliament. It obliges standing committees of Parliament to examine the statutory basis of the existence of departments, their goals, objectives, and so on. But the last five or six words require us in standing committees, in terms of our role, to examine the issue of effectiveness and efficiency of program delivery. To do that, it is my belief that standing committees of Parliament must have immediate access to the information produced by the expenditure of taxpayer dollars on the measurement of effectiveness and efficiency.

So I have sort of a series of questions. Do you automatically refer those studies to the chairmen of standing committees, or to the clerks? Do you get requests for those? If you get requests for those, do you foresee a problem? Do you, as the chief administrator for the department, see a need to check with the Minister? What are the access problems of standing committees to finding the results of this PY expenditure and the 60% contracting out? How readily are we going to be able to lay our hands on those, beginning January 13?

The Chairman: May I intervene a minute? We were proposing to adjourn fairly soon, like in the next few minutes, and reconvene on Tuesday morning. Mr. Cassidy also has some questions. So unless you can give a quick answer, Mr. Kroeger, may I suggest that you might want to think over Mr. Hawkes' questions, and perhaps give a more detailed answer on Tuesday. And I would suggest the same approach for a series of questions that Mr. Cassidy has. Is that acceptable to you, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: I sure would love an answer, if he has a quick one; but if he needs time to think, that is fine too.

Mr. Kroeger: I can give a quick one now, and a more elaborate one later, if Mr. Hawkes would like.

Mr. Hawkes: Good political compromise.

Mr. Kroeger: No. I mean, there might be an exception that I have not thought of. But in general, audit reports and evaluation reports are supposed to be accessible. I referred earlier to our practice in Indian Affairs where, if we were doing an evaluation, we would get the head of an Indian political association or someone from the staff to sit on it so there was no question of keeping secret what that came up with.

[Traduction]

de la réforme parlementaire qui a duré jusqu'à près de minuit. J'ai participé au débat et j'ai fait état d'une révolution parlementaire. Or, la recommandation 4.1 du Comité a été acceptée par le gouvernement. Cette recommandation est celle qui définit le rôle des comités permanents du Parlement. Elle exigera des comités permanents qu'ils examinent le bien-fondé légal de l'existence des ministères, leurs objectifs, etc. Mais les cinq ou six derniers mots de la recommandation exigent que les comités permanents examinent l'efficacité et l'efficience de l'exécution des programmes. Il me semble que pour que les comités permanents du Parlement puissent faire ce genre de choses, il faudrait qu'ils aient un accès immédiat à tous les renseignements que fournissent les programmes de mesures de l'efficacité et de l'efficience que financent les contribuables.

J'aurais donc une série de questions à vous poser. Envoyez-vous automatiquement ces études aux présidents ou aux greffiers des comités permanents? Vous écrit-on pour vous demander des exemplaires de ces études? Et si c'est le cas, envoyez-vous un problème? En tant qu'administrateur en chef du Ministère, pensez-vous qu'il vous faille vérifier auprès du ministre? À quels problèmes se trouveraient confrontés les comités permanents s'ils voulaient avoir accès aux résultats des travaux obtenus grâce à ces années-personnes et aux 60 p. 100 des activités qui font l'objet de contrats de sous-traitance? Dans quelle mesure nous sera-t-il facile de mettre la main sur ce genre de choses à compter du 13 janvier prochain?

Le président: Puis-je intervenir un instant? Nous avions proposé de lever d'ici quelques minutes la séance, pour reprendre nos travaux mardi matin. M. Cassidy a lui aussi des questions. Par conséquent, à moins que vous ne puissiez donner une courte réponse, monsieur Kroeger, je proposerais que vous réfléchissiez aux questions de M. Hawkes et que vous lui fournissiez une réponse plus détaillée mardi. Je proposerais que l'on suive la même formule pour ce qui est de la série de questions que compte poser M. Cassidy. Cela vous va-t-il, monsieur Hawkes?

M. Hawkes: Si l'on pouvait me donner une toute petite réponse, cela me ferait très plaisir. Mais si M. Kroeger préférerait avoir le temps de réfléchir davantage à la chose, cela me va très bien.

M. Kroeger: Je pourrais vous donner une petite réponse tout de suite, et une réponse plus détaillée plus tard si c'est ce qu'aimerait M. Hawkes.

M. Hawkes: Un très bon compromis politique.

M. Kroeger: Non. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a peut-être une exception qui ne m'est pas encore venue à l'esprit. Mais en général, on est censé avoir accès à ces rapports de vérification et d'évaluation. J'ai évoqué tout à l'heure la pratique que nous avons suivie aux Affaires indiennes où, si nous faisons une évaluation, nous invitons le chef de l'association politique indienne ou quelqu'un du personnel à y siéger afin que l'on puisse pas nous reprocher de vouloir mettre les conclusions de l'étude au secret.

[Text]

[Translation]

• 1105

I would have thought that in general we would automatically provide this kind of information to a committee. I do not know whether or not you would want to receive every report we have done. Maybe what you would like to have is a list of the ones we have done, and then you could make your selections of which ones were of interest. The only reservation I can think of is that sometimes there might be information that is commercial confidential and we would have to do a little sanitization; and in the case of federal-provincial agreements, sometimes the provincial government might not thank us for making some of this public, so there would be a need for consultation there. But those are subs to a general affirmative response to Mr. Hawkes' question.

Mr. Hawkes: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Hawkes.

Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I will be fairly brief in terms of my questions to you, Mr. Kroeger.

In your response, you say that some of the things that were outlined in the Auditor General's report may look bad, but that they are not as bad as they seem, and you would be happy to provide explanations if asked. Now, I regret that I have been unable to be with you prior to this part of the second day of the hearings, but I wonder if I could ask for that specific justification with respect to the \$5 million grant to a heritage foundation in paragraph 12.71; with regard to the Dows Lake Marina in my riding, with regard to the references to the marina and golf course that seem to be for local use rather than for tourism in paragraph 12.148. I would appreciate those.

On the heritage grant, I have a feeling that there may well have been a case to make that grant, and what bothers me in terms of accountability and so on is that the former government may have decided that they would slip it through DREE rather than doing it somewhere else. In other words, the case for the grant may have been justifiable, but not through DREE. I would appreciate more information about how you count jobs that are created, because it is obvious from what the Auditor General says that often you are excessively optimistic; in fact, sometimes the Minister has given more optimistic projections than you have on paper.

Finally, I have a number of questions with respect to DIPP. In particular, I think we should spend a bit of time, if it has not been done already, on what is going to happen about the helicopter plant near Mirabel. I have a feeling that this decision, which was made under the former government, may in fact represent an enormous black hole in terms of public

J'aurais pensé que nous aurions en général automatiquement fourni ce genre de renseignements au Comité. Je ne sais si vous aimeriez recevoir chacun de nos rapports jamais produits. Vous aimeriez peut-être qu'on vous en fournisse la liste, et vous pourriez alors choisir ce qui vous intéresse. La seule réserve que j'aurais, c'est qu'il pourrait y avoir certains renseignements couverts par le secret commercial, auquel cas il nous faudrait faire un petit ménage; et dans le cas d'ententes fédérales-provinciales, les provinces ne seraient peut-être pas très heureuses de pouvoir rendre certaines choses publiques. Il faudrait donc prévoir une certaine consultation. Mais ce sont là de simples constatations supplémentaires qui viennent compléter ma réponse affirmative à la question de M. Hawkes.

M. Hawkes: Merci.

Le président: Merci, monsieur Hawkes.

Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Je serai assez bref, monsieur Kroeger.

Vous dites dans votre réponse que certaines des choses décrites dans le rapport du Vérificateur général laissent peut-être une mauvaise impression, mais qu'elles ne sont pas si mauvaises qu'elles puissent le paraître, et que vous seriez heureux de fournir des explications supplémentaires si nous en voulions. Je regrette de n'avoir pu me joindre au groupe que pour cette partie de la deuxième journée de réunion avec vous, mais je me permettrais, si vous le voulez bien, de vous demander de vous fournir une explication ou une justification quant à la subvention de 5 millions de dollars accordée à une fondation à but non lucratif vouée à la protection du patrimoine et dont vous faites état au paragraphe 12.71; quant à la marina du Lac Dow, dans ma circonscription, et quant à la marina et au terrain de golf cités au paragraphe 12.148, qui semblent avoir été prévus pour une utilisation locale plutôt qu'en tant qu'attraction touristique. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me fournir des explications là-dessus.

Pour ce qui est de la subvention visant les activités de protection du patrimoine, j'ai le sentiment que cette subvention est peut-être bel et bien justifiée, et ce qui me gêne au niveau de l'imputabilité, etc., c'est que l'ancien gouvernement a peut-être décidé d'essayer de faire passer cela en douce par le MEIR plutôt que par un autre ministère. En d'autres mots, la subvention est peut-être justifiée, mais il n'est peut-être pas normal qu'elle soit versée par le MEIR. J'aimerais enfin que vous me fournissiez davantage de renseignements sur la façon dont vous comptez les emplois qui vont être créés, car il est évident, vu ce qu'a dit le Vérificateur général, que vous êtes souvent excessivement optimiste. D'ailleurs, le ministre a établi des projections qui sont plus optimistes que les vôtres sur papier.

Enfin, j'aurais plusieurs questions à vous poser au sujet du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. Si vous n'en avez pas encore traité, j'aimerais que l'on s'attarde un petit peu sur l'usine de construction d'hélicoptères située à proximité de Mirabel. J'ai l'impression que cette décision, prise par l'ancienne administration donnera en fait

[Texte]

funds, Even after \$44 million has gone into it, it is interesting that the amounts that are committed are significantly greater than what is being given to Hyundai, which is putting a real car plant into the eastern townships.

I am not sure if there is evidence yet as to whether or not the helicopter plant will be real. I was up in Mirabel the other day and it sure looked awfully empty to me. I think there are a lot of questionable assumptions there in terms of market assumptions and so on. It may just be that we are in fact doing something which benefits the company but which will not benefit the taxpayers either in terms of return on their money or else in terms of job creation.

Those are some specific questions I had. May I ask the Auditor General a question on DIPP right now? To what extent does it appear that defence considerations have to figure in order for DREE to give a grant under the DIPP program? Were you able to establish that? You do not comment on that directly in this year's report.

Mr. Dye: Madam Chair, I think this is one of the basic eligibility questions that we have about the DIPP program, in that I think our perception is that the use of it is broader than the criteria for strictly defence.

Mr. Cassidy: Did you find evidence that some projects had added little or no perceived or apparent defence implications and yet were receiving funding under DIPP?

• 1110

Mr. Dye: Mr. Cassidy, I think I may have just misled you. I am getting messages to my right here that I may not have put that answer just perfectly to you. Can I ask Mr. Hutchinson just to come back and clarify what I said?

Mr. Cassidy: Certainly.

Mr. Dye: I am a little afraid I may have misled you.

Mr. Hutchinson: We did not see any cases where under DIPP something was funded that had no link to defence or military.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Hutchinson: That is one of the basic eligibility requirements for DIPP, and that as a minimum, I think we can safely say, was there in all the cases we examined.

Mr. Cassidy: In the case of the helicopters, I believe something like only 25% of the projected sales were for military purposes. What is their lowest percentage of military sales projections you found in DIPP grants?

[Traduction]

lieu à un énorme trou noir en ce qui concerne les deniers publics. En effet, 44 millions de dollars y auront déjà été consacrés, il est intéressant de constater que les montants engagés sont sensiblement plus élevés que ceux qui vont être consacrés à la Société Hyundai, qui va construire une usine de construction automobile dans les Cantons de l'Est.

Je ne sais si l'on a des preuves que cette usine de construction d'hélicoptères va devenir une réalité. J'étais à Mirabel l'autre jour, et tout m'avait l'air bien vide. Je pense qu'il y a là toutes sortes d'hypothèses sur le marché, etc, qui ne sont pas très fondées. Il se peut que nous fassions quelque chose qui serve la compagnie mais qui ne serve pas les contribuables, ni sur le plan investissement ni sur le plan création d'emplois.

Voilà les questions que je voulais vous poser. Enfin, puis-je tout de suite poser une autre question au Vérificateur général, celle-ci au sujet du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense? Dans quelle mesure des intérêts de défense interviennent-ils dans la décision du MEIR de consentir une subvention en vertu de ce programme? Avez-vous réussi à vous renseigner à ce sujet? Vous n'en faites pas état dans le rapport de cette année.

M. Dye: Madame la présidente, il s'agit là d'une des questions fondamentales d'admissibilité qui ont souvent été relevées relativement à ce programme de productivité. Selon nous, ce programme devrait servir des intérêts plus vastes et plus généraux que de simples intérêts de défense, au sens strict.

M. Cassidy: Savez-vous s'il y a des projets qui ne comportent pas ou presque pas de ramifications apparentes en ce qui concerne la défense et qui ont malgré tout bénéficié d'une aide financière en vertu de ce programme?

M. Dye: Monsieur Cassidy, je vous ai peut-être induit en erreur. Les gens assis à ma droite viennent de me dire que la réponse que je vous ai donnée n'était pas très bien formulée. Puis-je demander à M. Hutchinson d'éclaircir ce que j'ai dit?

M. Cassidy: Certainement.

M. Dye: Je crains de vous avoir induit en erreur.

M. Hutchinson: Nous ne connaissons aucun projet qui ait été financé en vertu de ce Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense mais qui n'ait eu aucun lien avec la défense ou le secteur militaire.

M. Cassidy: Oui.

M. Hutchinson: Il s'agit là de l'un des critères d'admissibilité de base, et je pense pouvoir dire en toute quiétude que cette condition minimale était remplie dans le cas de tous les projets que nous avons examinés.

M. Cassidy: Pour ce qui est des hélicoptères, il me semble que seules 25 p. 100 des ventes prévues allaient correspondre à des ventes militaires. Quel est le plus faible pourcentage de projection en matière de ventes militaires constatées au niveau des projets qui ont bénéficié de subventions en vertu de ce programme?

[Text]

Mr. Hitchinson: I think I would be safe in saying that would probably be about the lowest one.

Mr. Cassidy: I see.

Mr. Hitchinson: I can check that and report back Tuesday if I am wrong.

Mr. Cassidy: Mr. Kroeger, with respect to the announcement that de Havilland will be receiving DIPP assistance for the development of the DASH-8, has de Havilland received DIPP assistance for development of previous civilian aircraft, like the DASH-7?

Mr. Kroeger: Yes.

Mr. Cassidy: Can you give us some details? Was it received at a 50% level or at a lower level?

Mr. Kroeger: Would you like us to bring that at the next meeting of the committee?

Mr. Cassidy: If you had it now it would be helpful, because it is a fairly topical issue.

Mr. Brown: If I may, Madam Chairman, de Havilland has not traditionally been funded through DIPP; it has been funded through equity contributions that the government would make.

Mr. Cassidy: Right.

Mr. Brown: I think the plan that is now proposed would be such that de Havilland would be considered like any other aerospace company in terms of projects that would come forward.

Mr. Cassidy: Yes.

Mr. Brown: They would be eligible for support in specific projects and would have the same kinds of rules and procedures apply to them as any other aerospace company.

Mr. Cassidy: Does the DASH-8 or the stretched DASH-8 have military uses, to your knowledge?

Mr. Brown: It could have, yes.

Mr. Cassidy: Could you explain a bit more? I understand there has been a commitment that in fact they will get funding for the development of the stretched DASH-8 under the Defence Industry Production Program. Is that right?

Mr. Brown: That is correct.

Mr. Cassidy: Could you explain what the military implications of the stretched DASH-8 are?

Mr. Brown: I think there are already discussions between the Department of National Defence and de Havilland for military applications of the DASH-8. I believe it relates to electronic warfare and also to possible surveillance missions the DASH-8 may be able to undertake.

[Translation]

M. Hitchinson: Je pense que ce serait là le pourcentage le plus faible.

M. Cassidy: Je vois.

M. Hitchinson: Je vérifierai, et je vous donnerai des explications mardi si j'ai tort.

M. Cassidy: Monsieur Kroeger, en ce qui concerne l'annonce selon laquelle de Havilland recevra une aide en vertu de ce programme pour la construction du DASH-8, la société de Havilland avait-elle reçu une aide en vertu de ce même programme pour la construction d'aéronefs à vocation civile, comme par exemple le DASH-7?

M. Kroeger: Oui.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous en donner le détail? Était-ce pour un niveau de 50 p. 100, ou pour un niveau inférieur?

M. Kroeger: Aimeriez-vous que nous vous fournissions ces renseignements lors de la prochaine réunion du Comité?

M. Cassidy: Si vous avez ces renseignements avec vous, il serait utile que vous nous les fournissiez tout de suite, car c'est une question qui est à la une ces jours-ci.

M. Brown: Si vous me permettez d'intervenir, madame la présidente, la société de Havilland n'a pas traditionnellement reçu d'aide financière en vertu du Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense. Le gouvernement lui a versé ses contributions de participation habituelles.

M. Cassidy: Oui.

M. Brown: D'après ce que j'ai compris, en vertu du plan proposé, la société de Havilland serait sur un pied d'égalité avec toutes les autres entreprises aérospatiales pour ce qui est des projets mis de l'avance.

M. Cassidy: Oui.

M. Brown: La société pourrait obtenir de l'aide pour certains projets et elle se verrait imposer les mêmes règles et les mêmes procédures que celles que doivent suivre toutes les autres entreprises aérospatiales.

M. Cassidy: À votre connaissance, le DASH-8 ou le DASH-8 allongé pourraient-ils être utilisés à des fins militaires?

M. Brown: Oui, ils pourraient l'être.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous expliquer cela un petit plus? D'après ce que j'ai compris, on se serait engagé à fournir à la société une aide financière pour la construction du DASH-8 allongé en vertu du Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense. Est-ce le cas?

M. Brown: C'est exact.

M. Cassidy: Pourriez-vous nous expliquer quels rôles militaires pourrait jouer le DASH-8 allongé?

M. Brown: Je pense que le ministère de la Défense nationale et la société de Havilland discutent déjà des applications militaires possibles du DASH-8. Il me semble qu'il est question de guerre électronique ainsi que de missions de surveillance qui pourraient être assurées par le DASH-8.

[Texte]

Mr. Kroeger: But you can use a civilian aircraft for military purposes. The Department of National Defence has five Boeing 707s.

Mr. Cassidy: Well what proportion...? I mean, the DASH-8 is going to wind up with sales of 300 or 400 aircraft. What proportion of those are likely to be used for military purposes?

Mr. Kroeger: Are we getting away from the Auditor General's report?

Mr. Cassidy: Can you answer that question?

Mr. Brown: I cannot give you a specific answer.

Mr. Cassidy: Could you bring an answer next time then? Mr. Kroeger, according to the DIP Program the normal level of funding was reduced from 50% to 35% back in 1982. Is it correct with respect to Boeing/de Havilland that an undertaking has been given to them that they will get funding at the 50% level under DIPP?

La présidente: Excusez-moi. Madame Tardif?

Mme Tardif: Madame la présidente, je trouve qu'on s'éloigne passablement du rapport du vérificateur général. J'aimerais qu'on y revienne afin de terminer l'audition du rapport. Toutes les rencontres des comptes publics doivent se rapporter au rapport du vérificateur général et j'aimerais bien qu'on reste dans le sujet.

M. Cassidy: J'ai bien compris ce que M^{me} Tardif a dit. Je crois que les questions sont pertinentes. Nous touchons le programme de la production pour la défense. J'ai posé des questions pour savoir si un octroi dont on parle dans les nouvelles est compris dans ce programme. Le vérificateur général vient de dire qu'il a reçu des questions sur l'application de ce programme; je crois donc que les questions sont pertinentes.

Mme Tardif: Madame la présidente, on dit que le rapport du vérificateur général concerne le programme de la défense, mais des items sont relevés dans ce rapport et je pense que ce sont ceux que l'on doit étudier aujourd'hui.

• 1115

Mr. Cassidy: Madam Chair, we have an example where the helicopter program has been questioned, and also examples where it seems that the Auditor may share with me the view that some funding decisions of government may be justifiable. You may not agree that they are justifiable, but they may be justifiable; but they may not be justifiable under this particular program. Is that not the correct case, Mr. Dye, that from time to time governments may decide to do good things, things that they consider to be good, and you can see a case why Ministers decided to do something, but in your responsibility as Auditor General you may still question that they were done through the particular program through which funding occurred?

Mr. Dye: Madam Chair, it is not for my office to criticize the decisions of the government in terms of whether or not

[Traduction]

M. Kroeger: Mais l'on peut utiliser un appareil civil à des fins militaires. Le ministère de la Défense nationale a cinq Boeing 707.

M. Cassidy: Mais quelle part...? L'on va vendre entre 300 et 400 DASH-8. Combien d'entre eux vont être utilisés à des fins militaires?

M. Kroeger: Ne s'écarte-t-on pas du rapport du Vérificateur général?

M. Cassidy: Pouvez-vous répondre à la question?

M. Brown: Je ne peux pas vous donner une réponse précise.

M. Cassidy: Dans ce cas, pourriez-vous me fournir une réponse à la prochaine réunion? Monsieur Kroeger, en ce qui concerne le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, le niveau normal de financement a été ramené de 50 à 35 p. 100 en 1982. Est-il vrai que pour ce qui est de Boeing et de Havilland on s'est engagé à leur accorder un financement de 50 p. 100 en vertu du PPIMD?

The Chairman: Excuse me. Madam Tardif?

Mrs. Tardif: Madam Chairperson, it seems to me that we are getting away from the Auditor General's report. I would suggest that we come back to it in order to finish up. Discussions during all meetings of the Public Accounts Committee must deal with the Auditor General's report, and I would like us to stay on the subject.

Mr. Cassidy: I understand what Mrs. Tardif has just said. But I believe that these questions are pertinent. We have touched upon the Defence Industry Productivity Program and I have asked questions in order to find out if the grant being talked about in the news these days comes under this program. The Auditor General has just stated that he has received questions on the application of the program, and I believe that these questions are pertinent ones.

Mrs. Tardif: Madam Chairperson, we are being told that the Auditor General's report applies to the Defence Industry Productivity Program, but there are various items spelled out in the report, and it seems to me that they are the ones that we should be dealing with today.

M. Cassidy: Madame la présidente, on s'est posé des questions sur le programme de construction d'hélicoptères, et tout comme moi le Vérificateur général semble croire que certaines décisions prises par le gouvernement à l'égard du financement pourraient être justifiables. Vous n'êtes peut-être pas d'accord, mais elles pourraient l'être. Cependant, pour ce qui est du programme de construction d'hélicoptères, elles ne le seraient peut-être pas. Monsieur Dye, n'est-il pas vrai que de temps à autre un gouvernement peut décider de faire de bonnes choses, des choses qu'il juge bonnes, et que des ministres peuvent agir de même, mais qu'à titre de vérificateur général, vous êtes amené à douter du bien-fondé du financement accordé dans le cadre d'un programme particulier?

M. Dye: Madame la présidente, il ne revient pas à mon bureau de critiquer les décisions prises ou reportées par le

[Text]

they are going to do something. But we have offered quite a considerable amount of evidence, I think, in this chapter where the eligibility criteria have been bent in order to achieve a government directive. Whether or not they should or should not venture into a program is not a concern of our office. But Mr. Cassidy's point is well taken, I think, that there are programs being used here for which the purpose is not set out in the objective.

Mr. Cassidy: Okay. I have one final question to Mr. Kroeger and one to the Auditor General.

The Chairman: Yes.

Mr. Cassidy: If I could just repeat that final question to you, Mr. Kroeger. Has Boeing/de Havilland been offered assistance under DIPP at a 50% rate rather than the 35% rate, which has now become normal in other applications?

Mme Tardif: J'invoque le Règlement, madame la présidente.

La journée où nous avons parlé de la vente de *de Havilland* en Chambre, le président du Conseil du Trésor a clairement dit qu'il y avait encore des ententes et des documents à mettre au point. Ces documents permettront de situer le dossier. Il n'était pas question d'en discuter tant et aussi longtemps que l'on n'aurait pas terminé la rédaction des documents de la vente de *de Havilland*.

Mr. Cassidy: With respect, Madam Chair, Mr. Kroeger is a very experienced public servant and I am sure is capable of giving a reply without being told how to do it by a representative of the Minister. How he chooses to reply is up to him, but we can come back to it again next week.

Could I have an answer to my question from Mr. Kroeger, and not just from Madam Tardif?

Mr. Kroeger: I am waiting for a ruling by the chairman as to whether the question is in order.

The Chairman: I am very reluctant to rule questions out of order, especially in a committee like this which has traditionally operated in a very non-partisan fashion. I think members of the committee have often gone beyond the particular chapter that we were addressing, and indeed, Madam Tardif, you are quite right, our order of reference today is quite specific. But I have allowed questions on a broader front in the past because there was some relevance and, particularly since Mr. Cassidy is giving notice of questions to which the officials will bring the replies on Tuesday, I would prefer that he be allowed to put his questions. If by Tuesday the officials, in consultation with Ministers or not, have decided that it is not appropriate for them to give full answers, they can say so at that time. But I prefer that Mr. Cassidy be allowed to place his questions now.

Mr. Kroeger: So we are to take the question as notice, Madam Chairman, and . . .

The Chairman: Yes, I think that is right.

[Translation]

gouvernement. Cependant, je crois que nous avons su démontrer dans ce chapitre que l'on avait joué avec les critères d'admissibilité afin de respecter une directive du gouvernement. Il ne m'appartient pas de me demander si le gouvernement devait entreprendre un programme donné. Mais je crois que M. Cassidy a raison de dire que certains programmes sont utilisés à des fins qui n'étaient pas prévues.

M. Cassidy: C'est bien. J'aimerais poser une question à M. Kroeger puis une autre au Vérificateur général.

La présidente: Allez-y.

M. Cassidy: J'aimerais vous répéter cette dernière question, monsieur Kroeger. Doit-on accorder une aide financière au groupe Boeing-de Havilland dans le cadre du PPIMD à un taux de 50 p. 100 plutôt qu'à un taux de 35 p. 100, comme on le fait pour les autres demandes?

Mrs. Tardif: On a point of order, Madam Chairman.

On the day we discussed the sale of *de Havilland* in the House, the chairman of the Treasury Board clearly indicated that there were still some agreements and papers to be finalized. These papers will really clarify the issue. The question should not be discussed as long as the documents for the sale of *de Havilland* have not been finalized.

M. Cassidy: Madame la présidente, M. Kroeger est un fonctionnaire d'expérience et je suis convaincu qu'il peut répondre à cette question sans qu'un représentant du ministre lui dise comment procéder. C'est à lui de décider comment il désire répondre à cette question. De toute façon, on peut revenir sur cette question la semaine prochaine.

Serait-il possible que M. Kroeger, et non seulement M^{me} Tardif, réponde à ma question?

M. Kroeger: Je désire savoir si la présidente juge que cette question est recevable.

La présidente: J'hésite vraiment à dire qu'une question est irrecevable particulièrement parce que notre Comité a toujours fonctionné de façon non partisane. Je crois que les députés ont souvent posé des questions qui ne portaient pas nécessairement sur ce chapitre du Rapport du Vérificateur général; il est vrai, madame Tardif, que notre ordre de renvoi pour aujourd'hui est bien précis. Mais j'ai permis aux députés par le passé de poser des questions sur d'autres aspects parce que je les jugeais pertinentes. Puisque M. Cassidy a dit qu'il avait l'intention de poser ces questions et qu'il voulait que l'on y réponde mardi prochain, je crois que l'on peut lui permettre de les poser. Si les représentants du ministère, après avoir consulté le ministre s'ils le désirent, jugent qu'ils ne peuvent pas vraiment donner de réponse à M. Cassidy, ils pourront nous le dire. Cependant je désire permettre à M. Cassidy de poser ses questions maintenant.

M. Kroeger: Madame la présidente, il s'agit donc d'un avis des questions qui seront posées et . . .

La présidente: C'est exact.

[Texte]

Mr. Kroeger: —come back on Tuesday.

Mr. Cassidy: My question to the Auditor General would be this: Mr. Dye, your report spoke about very substantial tax expenditures. For example, in the Dome Petroleum case which is in this year's annual report. Have you undertaken, or can we have an assurance that you will undertake an inquiry into the tax expenditures and other forms by which Boeing may stand to benefit if the sale of de Havilland goes through? I have in mind in particular the matter that the taxpayer, by equity contributions, has financed some \$400 million to \$500 million worth of losses that now stand on de Havilland's balance sheet. Now the taxpayer is being asked to pay a second time because as a private corporation, Boeing/de Havilland will be able to use those tax losses as an offset against profits elsewhere. They can therefore avoid income tax.

• 1120

Mr. Dye: As I have indicated to the committee before, in one of our chapters next year there will be a study about tax expenditures. We have already discussed with your committee the special research tax credit and your committee has considered that in some depth.

This year we have brought to your attention the use of the tax system in order to acquire Petrofina. We have indicated the Dome situation to which Mr. Cassidy referred. I am unable to advise the committee at this point in time whether or not the specific case of the sale of our aircraft company will be specifically subject to a case illustration in next year's chapter. The privatization is taking place at this point in time and I am uncertain as to the exact scope of the chapter. I will have to answer you later in terms of whether that one is in or out.

The question of the use of the tax system to enable the government to conduct its activities is of concern to us and I think of concern to all parliamentarians. We are going to try and outline that clearly. As to whether or not de Havilland is a 'for instance', I just do not know at this point in time.

Mr. Cassidy: I would then make that a representation to the Auditor General. Since it looks as though the taxpayers are giving Boeing two or three times as much as Boeing is paying, it seems to be a prime candidate for a fairly in-depth investigation to find out whether or not we are really getting value for money in this case.

Mr. Dye: I have taken note of Mr. Cassidy's comments, Madam Chair.

The Chairman: Are there any further suggestions or questions?

We will adjourn this meeting until Tuesday at 9.30 a.m. I would like to thank the witnesses who appeared this morning.

Meeting adjourned

[Traduction]

M. Kroeger: ... et nous y répondrons mardi.

M. Cassidy: J'aimerais poser les questions suivantes au vérificateur général: monsieur Dye, dans votre rapport vous parlez de dépenses fiscales très importantes. Pensons par exemple à l'affaire Dome Petroleum qui figure dans le rapport annuel de cette année. Avez-vous entrepris une enquête sur les dépenses fiscales ou les autres formes d'avantages que pourrait tirer Boeing de la vente de Havilland? Pouvez-vous nous promettre de procéder à une étude du genre? Après tout, il ne faut pas oublier que le contribuable, par le truchement d'une participation, a financé au titre de 400 ou 500 millions de dollars les pertes qui figurent actuellement au bilan de Havilland. On demande aux contribuables de payer à nouveau parce qu'à titre de société privée, Boeing/de Havilland pourra se servir de ses pertes pour compenser des profits qui ont été réalisés à d'autres égards. Ça permettra à cette société de ne pas payer d'impôts.

M. Dye: Comme je l'ai déjà signalé au Comité, un des chapitres de mon rapport l'année prochaine portera sur les dépenses fiscales. Nous avons déjà discuté avec le Comité du crédit d'impôt spécial en matière de recherches; c'est une question que votre Comité a déjà beaucoup étudiée.

Cette année nous avons étudié dans notre rapport le fait que le gouvernement s'est servi du système fiscal pour acheter *Petrofina*. Nous avons également parlé de l'affaire *Dome* dont a fait mention M. Cassidy. Je ne peux cependant pas vous promettre que dans notre rapport l'année prochaine nous nous servirons de l'exemple de ce constructeur d'avions. La privatisation se déroule actuellement et je ne sais pas vraiment sur quoi portera le chapitre. Je pourrai vous dire plus tard si cet exemple figurera dans le chapitre ou pas.

Mon bureau et tous les parlementaires, j'en suis convaincu, se préoccupent de l'utilisation par le gouvernement du système fiscal pour se livrer à certaines de ses activités. Nous tenterons d'expliquer le problème clairement. Je ne peux cependant pas vous dire si de Havilland sera un des exemples présentés dans cette étude.

M. Cassidy: J'aimerais donc signaler au Vérificateur général que puisqu'il semble que les contribuables offriront à Boeing deux ou trois fois plus d'argent que Boeing ne paie, il serait normal de procéder à une étude approfondie de la question afin de découvrir s'il y a vraiment optimisation des ressources.

M. Dye: Madame la présidente, j'ai pris note des commentaires de M. Cassidy.

La présidente: Y a-t-il d'autres questions ou d'autres propositions?

La séance est levée jusqu'à mardi à 9h30. J'aimerais remercier les témoins d'être venus ce matin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General;
John Hitchinson, Principal, Audit Operations Branch.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Arthur Kroeger, Deputy Minister;
R.E. Brown, Associate Deputy Minister;
R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;
John Hitchinson, directeur principal, Direction générale des
opérations de vérification.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

Arthur Kroeger, sous-ministre;
R.E. Brown, sous-ministre associé;
R.H. Marshall, sous-ministre adjoint.

889

JUN 10 1987

